

# DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA





MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA  
Secretaria Nacional de Segurança Pública

# DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Brasília, DF  
2023

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Luiz Inácio Lula da Silva

**MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**

Flávio Dino de Castro e Costa

**SECRETÁRIO EXECUTIVO**

Ricardo Garcia Cappelli

**SECRETÁRIO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Francisco Tadeu Barbosa Alencar

**DIRETORIA DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Isabel Seixas de Figueiredo

**COORDENAÇÃO-GERAL DE GOVERNANÇA E GESTÃO DO  
SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Márcio Júlio da Silva Mattos



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA  
Secretaria Nacional de Segurança Pública

# DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Brasília, DF  
2023

## **Ministério da Justiça e Segurança Pública**

Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP

Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública – DSUSP

Coordenação-Geral de Governança e Gestão do Sistema Único de Segurança Pública – CGSUSP

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Palácio da Justiça Raymundo Faoro, Edifício Anexo II, Sala 500, DF, CEP 70064-900.

2023 © Secretaria Nacional de Segurança Pública

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte e não seja para venda ou qualquer fim comercial.

ISBN: 9786587762-67-8

Tiragem: 400 exemplares

Impresso no Brasil

### **EDIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO:**

Ministério da Justiça e Segurança Pública/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP

### **EQUIPE TÉCNICA**

Bruno Lana de Carvalho

Charles de Azevedo Gonçalves

Claudio Antônio de Almeida Py

Francisco Guilherme Lima Macedo

Henrique Araújo de Lima

Lucas Eduardo Guimarães

Marcelo Di Pietrantonio

Mário Anderson de Araújo Santos

Matheus Felipe Gomes Galvão

### **DIAGRAMAÇÃO**

Thiago José Gontijo Cardoso

### **FICHA CATALOGRÁFICA**

341.5514

D598

Diretrizes para elaboração de planos de segurança pública / Secretaria Nacional de Segurança Pública. – Brasília : Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023.  
53 p.

ISBN digital 9786587762-66-1

ISBN físico 9786587762-67-8

1. Segurança pública, plano - I. Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria de Segurança Pública. II. Título.

CDD

Elaborada por Luciene Maria Sousa CRB1-1655



# SUMÁRIO

Apresentação.....	09
1. Introdução .....	11
2. Políticas públicas: uma perspectiva necessária .....	13
3. Diagnóstico de segurança pública .....	16
3.1. Elaboração do diagnóstico .....	16
3.1.1. Coleta de dados .....	16
3.1.2. Análise detalhada dos dados .....	18
3.1.3. Identificação de problemas .....	19
3.1.4. Consulta à sociedade .....	19
3.1.5. Avaliação de políticas implementadas .....	19
3.1.6. Recomendações .....	19
3.1.7. Comunicação dos resultados .....	19
3.2. Análise ex ante na elaboração de diagnósticos .....	20
3.2.1. Instrumentos e técnicas de definição do problema e suas causas .....	20
4. Método de elaboração do plano .....	22
5. Alinhamento do plano de segurança pública ao planejamento orçamentário do ente federativo .....	26
5.1. Impacto orçamentário e financeiro .....	26
5.2. Fontes de financiamento .....	26
6. Formulação de objetivos, ações e resultados .....	28
6.1. Análise ex ante na construção de um plano ou política pública .....	28
6.2. Modelo lógico em políticas públicas .....	28
7. Matriz de responsabilidades, ações estratégicas, indicadores e metas .....	30
7.1. Informação, comunicação e monitoramento .....	30
7.2. Ações estratégicas .....	32
7.3. Ciclos de implementação e vigência .....	32
7.4. Estabelecendo metas .....	33
7.4.1. Exemplo de construção de meta .....	34
7.5. Definindo indicadores .....	34
8. Monitoramento, avaliação e sistema de desempenho .....	38
8.1. Monitoramento .....	38
8.2. Avaliação .....	38
8.3. Sistema de mensuração de desempenho .....	39
9. Estrutura de governança no plano de segurança pública e defesa social .....	40
9.1. Modelo de governança e gestão de segurança pública .....	41
9.2. Sistema de governança .....	42
9.3. Gestão de Riscos .....	43
Notas .....	45
Referências .....	46
Anexo único .....	47



# APRESENTAÇÃO

A formulação do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) 2021-2030, instituído através do Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021, representou um importante passo para a consolidação de uma cultura voltada à governança do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), principalmente por contemplar, mesmo que de maneira ainda tímida, elementos que pudessem ser incorporados às próprias políticas institucionais desenvolvidas pelos órgãos integrantes do SUSP, cujas atribuições ali se refletiram.

Dentre as finalidades para as quais o PNSP 2021-2030 fora pensado, consoante expresso no art. 22 da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, destacamos a promoção da melhoria da qualidade da gestão das políticas sobre segurança pública e defesa social, impulsionando a assunção, por parte do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), do protagonismo esperado, posto sua posição de órgão central do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Tal centralidade pressupõe a busca pela promoção da integração e da colaboração dos órgãos componentes desse sistema, respeitando suas idiossincrasias e culturas, as quais ensejam o desenvolvimento de um conjunto de iniciativas, materializadas em programas, projetos, ações e atividades, fortalecendo-se, mutuamente, as estruturas institucionais.

O protagonismo citado, atribuído ao MJSP, mostrou-se como um hercúleo desafio, particularmente pelo fato de que ao elaborar a proposta do PNSP 2021-2030, o MJSP assumiu a perspectiva na qual esse plano serviria como base ou parâmetro para o desenho dos planos estaduais, distrital e municipais de segurança pública, conduzindo os respectivos entes na elaboração e implementação desses instrumentos, e buscando, desta maneira, formar uma engrenagem fluída e eficiente, um verdadeiro sistema, consoante inteligência do art. 22, § 5º, da Lei nº 13.675/2018.

Assim, objetivando consolidar orientações aos entes para elaboração dos respectivos planos de segurança pública e defesa social, o Decreto nº 10.822/2021 elencou 09 (nove) elementos, que ao serem articulados, possibilitam o desenho desses planos, posto basearem-se em critérios metodológicos modernos e tendências atuais no campo das políticas públicas.

Dessa maneira, visando possibilitar maior qualificação aos planos construídos e fomentar a necessária reflexão sobre o *status quo* de cada uma das instituições envolvidas direta e indiretamente no PNSP 2021-2030, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) elaborou a presente publicação “Diretrizes para Elaboração de Planos de Segurança Pública”, cuja didática e clareza trazidas em seu bojo, possibilitam aos profissionais leigos, mas também aos mais experimentados no campo das políticas públicas, lições importantes, alicerçadas em estudos e pesquisas, a partir da apresentação de ferramentas, técnicas e metodologias, tornando possível, mitigar erros e potencializar acertos.

Por fim, reiteramos que o texto que agora você tem em mãos, é um valioso aliado para o fortalecimento da segurança pública e da defesa social, seja em uma perspectiva local, distrital ou estadual, cujos impactos nas instituições contribuirão para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e fraterna, o que só será possível com o empenho, engajamento e dedicação dos atores envolvidos nesse processo.

FRANCISCO TADEU BARBOSA DE ALENCAR  
Secretário Nacional de Segurança Pública

# 1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Segurança Pública foi instituída por meio da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Trata-se de um esforço para disciplinar a organização, o funcionamento e as diretrizes do poder público diante de violências que comprometem a qualidade de vida na sociedade brasileira. O normativo estabeleceu, dentre os seus instrumentos, a necessidade de formulação de planos de segurança pública:

Art. 22. A União instituirá **Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social**, destinado a articular as ações do poder público, com a finalidade de:

I - promover a melhora da qualidade da gestão das políticas sobre segurança pública e defesa social;

II - contribuir para a organização dos Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social;

III - assegurar a produção de conhecimento no tema, a definição de metas e a avaliação dos resultados das políticas de segurança pública e defesa social;

IV - priorizar ações preventivas e fiscalizatórias de segurança interna nas divisas, fronteiras, portos e aeroportos.

**§ 2º O Plano de que trata o caput deste artigo terá duração de 10 (dez) anos a contar de sua publicação.**

[...] § 4º A União, por intermédio do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, deverá elaborar os objetivos, as ações estratégicas, as metas, as prioridades, os indicadores e as formas de financiamento e gestão das Políticas de Segurança Pública e Defesa Social.

§ 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, **com base no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social**, elaborar e implantar seus planos correspondentes em até 2 (dois) anos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social." **(grifo nosso)**

Com isso, foi publicado o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030 (PNSP), por meio do Decreto nº 10.822 em 28 de setembro de 2021. Para além disso, o MJSP publicou um caderno explicativo acerca do PNSP, sua construção, demanda de revisão e outras ações decorrentes<sup>1</sup>. A estruturação da governança do Sistema Único de Segurança Pública encontra na relação interfederativa uma de suas características mais importantes. Os planos nacional, estaduais e municipais de segurança pública devem ser convergentes, compartilhar metas, indicadores e mecanismos de acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser alinhadas as ações prioritárias de acordo com as especificidades dos contextos a que se referem. Apenas assim, será possível a integração dos esforços da União, dos Estados e dos Municípios, cumprindo suas responsabilidades com a segurança pública brasileira.

O PNSP 2021-2030 estabelece ainda que, considerando o papel da União na indução, capacitação e financiamento de programas, projetos e ações de segurança pública, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) é responsável por receber os planos dos entes federativos e analisá-los, tendo como referência a PNSPDS e o próprio PNSP 2021-2030. Neste sentido, e buscando facilitar a elaboração do planejamento e da documentação previstos na legislação, esta publicação é destinada às equipes técnicas responsáveis pela elaboração de metas, indicadores e ações referentes às políticas de segurança pública e defesa social nos respectivos entes federativos.

Deste modo, esta publicação tem, dentre seus objetivos, contribuir com a transparência no planejamento integrado e padronizado, com metodologia que facilite as ações a serem desempenhadas pelas equipes técnicas dos diferentes entes federativos, bem como pelos órgãos de controle, o que possibilitará a participação da sociedade, respeitando as especificidades de cada área envolvida.

Portanto, o documento está dividido em seções, as quais apresentam os elementos constitutivos e necessários à construção sólida de uma proposta de plano para os entes subnacionais, contemplando: noções de políticas públicas, elaboração de diagnósticos em segurança pública, métodos para elaboração de planos, estruturação de alinhamento entre plano de segurança pública e as estratégias, formulação de objetivos, ações e resultados, definição de matriz de responsabilidades, metas e indicadores, monitoramento e avaliação, estrutura de governança do plano de segurança pública e orientações gerais aos entes.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA PERSPECTIVA NECESSÁRIA

O conceito de políticas públicas pode ser definido a partir de diversas perspectivas. A falta de consenso na literatura não limita o seu alcance, mas antecipa a complexidade de um conceito cada vez mais comum na sociedade moderna. Desde os anos 1930<sup>2</sup>, o esforço de aproximar o exercício de governar com o conhecimento científico e a prática acadêmica contribuiu para delinear os contornos da análise de políticas públicas. A relação entre a formulação de políticas públicas, os seus resultados e o ambiente de criação e implementação é central para a própria compreensão do que são políticas públicas<sup>3</sup>. Mas o que são políticas públicas, afinal?

Uma das definições mais conhecidas situa a política pública como sendo aquela ação do governo que produz efeitos específicos<sup>4</sup>, influenciando as vidas dos cidadãos<sup>5</sup>, a partir de processos de escolhas<sup>6</sup>. Como se percebe, existe uma preocupação com o contexto de tomada de decisão e os resultados pretendidos. De forma complementar, enfatiza-se a utilização de recursos públicos, diretos ou indiretos, como lastro material das diretrizes e intervenções. Logo, podemos representar as políticas públicas como sendo a intersecção entre as seguintes dimensões:

Figura 1. Elementos de políticas públicas



Fonte: Elaborada pelos autores

No contexto da segurança, podemos identificar uma série de problemas públicos e, na medida em que são vivenciados, emergem na agenda governamental e passam a ser objeto de políticas públicas específicas. Como diversos outros problemas sociais, as questões de segurança pública são multifacetadas e complexas, exigindo intervenções de diferentes áreas de governo. São exemplos de problemas nessa área: a incidência de crimes contra a vida e contra o patrimônio, o medo do crime, a sensação de insegurança, a vitimização de profissionais de segurança pública, as organizações criminosas, os crimes ambientais, dentre outros.

Assim, para que uma política pública obtenha sucesso, é necessário que seja desdobrada em outras ações, sejam elas nos níveis estratégico, tático e operacional, os quais podem ser sumariamente definidos da seguinte maneira:

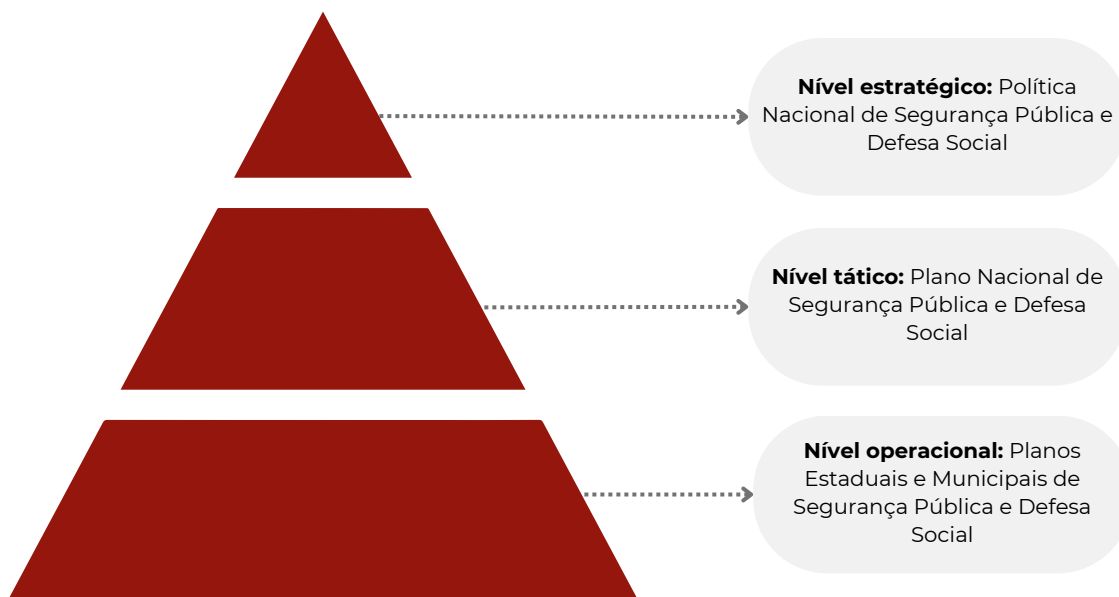
**(i) Nível Estratégico:** o nível mais elevado de uma organização e, conseqüentemente, onde se definem os principais objetivos e estratégias. Suas ações são relacionadas à totalidade da organização e devem ser pensadas em longo prazo.

**(ii) Nível Tático:** é neste nível que se detalham os problemas, onde se traduz os objetivos estratégicos de forma a serem executados ao nível operacional. É também no nível tático que se orienta a captação de recursos e a distribuição de atividades, produtos e serviços da organização.

**(iii) Nível Operacional:** é onde se executam as atividades, planejadas para resultados de curto prazo, mas alinhadas, em nível tático, com os objetivos estratégicos da instituição.

Na arquitetura institucional da segurança pública no país, propõe-se a seguinte organização entre os mecanismos de governança em políticas públicas:

Figura 2. Níveis de formulação de políticas públicas



Fonte: Elaborada pelos autores

## Para Saber Mais

Na formulação de políticas públicas, o nível de análise deve ser considerado. Assim, em nível estadual, é possível e esperado que a Política Estadual de Segurança Pública seja situada em nível estratégico e o Plano Estadual ocupe o espaço tático. Nesse caso, deverão ser elaborados Planos de Ação específicos para preverem e realizarem as atividades práticas e de curto prazo. Por exemplo, os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública são repassados anualmente para os Estados mediante a apresentação de Planos de Ação detalhados, com metas e indicadores próprios. Nesse sentido, os Planos de Ação representam o instrumento de mais curto prazo na realização da Política Nacional de Segurança Pública. Para mais informações, acesse as Portarias MJSP 439 e 440/2023.

PORTARIA MJSP N° 439



PORTARIA MJSP N° 440



# 3 DIAGNÓSTICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

As intervenções em políticas públicas devem ser baseadas em evidências. Conhecer a situação na qual se pretende intervir é condição essencial para o correto dimensionamento de estratégias, metodologias e instrumentos. Para tanto, a literatura atual elenca uma diversidade de ferramentas e mecanismos – como o Diagrama de Ishikawa, a análise SWOT, técnicas de brainstorming, entre outras – capazes de auxiliar os entes públicos na estruturação de uma lógica de intervenção. A construção de diagnósticos exige a consideração de cenários socioeconômicos, demográficos, geográficos e políticos, resultando em um direcionamento sobre o que fazer, o que priorizar e os esforços necessários que deverão ser realizados para a propositura de solução dos problemas encontrados.

No campo da segurança pública, em especial, a elaboração de diagnósticos é uma etapa fundamental para compreender a situação atual, identificar problemas e desafios e propor soluções efetivas para aprimorar a segurança para a sociedade, principais objetivos das instituições de segurança pública. Assim, serão apresentados recursos úteis para a elaboração de diagnósticos em segurança pública, abordando desde a coleta de dados até a análise e interpretação dos resultados.

## 3.1. Elaboração do diagnóstico

Inicialmente, o diagnóstico pode ser considerado como sendo “o processo de conhecer a realidade, observar o contexto e compreender os fatores que ali incidem, existindo, para a articulação dessas ações, metodologias que contribuem para elaboração de diagnósticos, mas, independentemente da metodologia, a lógica é que é necessário coletar informações que subsidiem o entendimento da realidade no momento atual, ou seja, são necessárias evidências para que se possa compreender o contexto sobre o qual, posteriormente, pretende-se incidir”<sup>8</sup>. Ou seja, o diagnóstico permite **o conhecimento da realidade em que se pretende intervir**.

### 3.1.1 Coleta de dados

O primeiro passo para elaborar um diagnóstico é a realização de coleta de dados úteis e relevantes. Para tanto, é necessário obter informações sobre os fenômenos com os quais lidamos, tais como crimes, suas circunstâncias e registros, o perfil das vítimas e dos autores, a incidência de fatores individuais, coletivos e ambientais, dentre outros. Esses dados podem ser obtidos a partir de diferentes fontes, podendo ser organizados como dados primários e secundários. Vejamos:

a) Dados primários: são aqueles relacionados com os resultados diretos do trabalho de coleta realizados pelo pesquisador. São dados que não haviam sido coletados e que precisam ser trabalhados para se tornarem úteis. Existem diferentes técnicas para a coleta desses dados, como a realização de entrevistas, a observação dos fenômenos, a aplicação de questionários, dentre outros.

b) Dados secundários: são aqueles que já foram trabalhados por outros pesquisadores ou atores. Ainda assim, exigem a intervenção do pesquisador para torná-los úteis na resposta à pergunta de pesquisa. Por exemplo: as estatísticas oficiais, os resultados de pesquisas de vitimização, os dados do IBGE e do IPEA.

Na elaboração de diagnósticos, a qualidade dos dados é decisiva para a relevância dos resultados. Assim, é importante acessar fontes confiáveis de dados relacionados à segurança pública. Alguns exemplos são:

a) Censo Demográfico: é a principal fonte de referência para o conhecimento das condições de vida da população em todos os municípios do País e em seus recortes territoriais internos, tendo como unidade de coleta a pessoa residente, na data de referência, em domicílio do Território Nacional. O primeiro Censo foi realizado em 1808 e é realizado com periodicidade decenal pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os dados podem ser acessados [aqui](#):



b) Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP): o SINESP é uma plataforma de informações integradas, que possibilita consultas operacionais, investigativas e estratégicas sobre segurança pública, implementado em parceria com os entes federados. Ele foi criado através da Lei 12.681, de 04 de julho de 2012 e, com a publicação da Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, o Sinesp firmou-se como um dos meios e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) instituindo-se o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Os dados estão disponíveis [aqui](#):



c) Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública: a pesquisa perfil coleta informações, em todas as Unidades da Federação, sobre a estrutura organizacional e funcionamento das instituições que compõem o sistema de segurança pública do país (Polícias Cíveis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares), visando subsidiar a elaboração e a execução de políticas públicas para a área. Os dados estão disponíveis desde 2004 até 2019. Os dados podem ser acessados [aqui](#):



d) Atlas da Violência: é um portal que reúne, organiza e disponibiliza informações sobre violência no Brasil, bem como reúne publicações do Ipea sobre violência e segurança pública. Foi criado em 2016 e é gerido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) com a colaboração do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). Há dados disponíveis organizados por temas e séries de variáveis. Há recortes por variáveis relevantes, como sexo, raça/cor e faixa etária. Em geral, a periodicidade dos dados é anual e as unidades de análise são números absolutos ou taxas. Os dados são atualizados periodicamente e podem ser acessados em campos de busca – por meio de um sistema de navegação simples e intuitivo – e visualizados na própria tela do computador em tabelas, mapas e infográficos, baixados em planilhas do Excel (.csv) ou ainda enviados para impressão. Os dados podem ser acessados [aqui](#):



e) Anuário Brasileiro de Segurança Pública: é uma publicação anual do Fórum Brasileiro de Segurança Pública que se baseia em informações fornecidas pelas secretarias de segurança pública estaduais, pelas polícias cíveis, militares e federal, entre outras fontes oficiais da Segurança Pública. A base de dados é alimentada desde 2007. Os dados podem ser acessados [aqui](#):



### 3.1.2 Análise detalhada dos dados

Após a coleta de dados, torna-se indispensável realizar uma análise detalhada e sistemática. Essa análise deve incluir a identificação de padrões, tendências e correlações entre os diferentes tipos de crimes ou de situações relevantes para as instituições de segurança pública, bem como a compreensão das características específicas de cada tipo de delito/situação. É importante utilizar métodos estatísticos e técnicas de análise de dados para extrair insights relevantes e confiáveis.

### 3.1.3 Identificação de problemas

Com base na análise dos dados, é possível identificar problemas específicos relacionados à segurança pública. É importante compreender as causas subjacentes dos problemas identificados, levando em consideração fatores sociais, econômicos, culturais e institucionais. A identificação das causas permite uma abordagem mais precisa e direcionada na formulação de estratégias de segurança.

### 3.1.4. Consulta à sociedade

A consulta à sociedade é um passo essencial para elaborar um diagnóstico abrangente em segurança pública. É importante envolver os diferentes atores da sociedade, como moradores, comerciantes, representantes de organizações não governamentais e líderes comunitários. Por meio de entrevistas, questionários ou grupos de discussão, é possível obter informações valiosas sobre percepções de segurança, inseguranças, preocupações e sugestões de melhorias.

### 3.1.5. Avaliação de políticas implementadas

Durante a elaboração do diagnóstico, é importante avaliar as políticas e intervenções já implementadas na área de segurança pública. Essa avaliação permite identificar o que está funcionando e o que precisa ser aprimorado ou modificado. É importante considerar a eficácia, eficiência e efetividade das intervenções, bem como sua adequação às necessidades e características da comunidade (estado ou município) em questão.

### 3.1.6. Recomendações

Com base nos resultados da análise dos dados, da identificação de problemas, da consulta à comunidade e da avaliação das políticas existentes, é possível elaborar recomendações para melhorar a segurança pública. Essas recomendações devem ser embasadas em evidências e considerar a viabilidade política, legal e financeira. Além disso, é importante que sejam específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e temporais (critérios SMART)<sup>1</sup>, facilitando assim a construção da estratégia de futura intervenção.

### 3.1.7. Comunicação dos resultados

Após a elaboração do diagnóstico e das recomendações, é fundamental **comunicar os resultados de forma clara e acessível**. É importante envolver os principais interessados, como autoridades policiais, gestores públicos, representantes da comunidade e mídia. A comunicação efetiva dos resultados contribui para o engajamento da sociedade, a transparência das ações e a construção de parcerias para a implementação das recomendações.

---

<sup>1</sup>Os critérios SMART são um acrônimo usado para definir metas ou objetivos, devendo estes ser específicos (specific), ou seja, claros, evitando ambiguidades e definindo exatamente o que será alcançado; mensuráveis (measurable) na perspectiva de ser quantificável de alguma forma; alcançável (attainable), no sentido de ser realista e factível; relevante (relevant), na medida em que deve ser importante e alinhado com os objetivos e valores gerais da organização que o estabeleceu; e temporal (time-bounded), ou seja, deve apresentar um prazo definido.

## 3.2. Análise ex ante na elaboração de diagnósticos

Tratando da importância da elaboração de diagnósticos mais precisos, vinculados a problemas públicos e que visam proposição de políticas públicas, o Governo Federal disponibilizou o guia prático de análise ex ante<sup>9</sup>, instrumento de referência para a avaliação de políticas públicas, fornecendo conceitos e estratégias fundamentais para o desenho de instrumentos de intervenção.

Em relação a elaboração de diagnósticos para identificação de problemas, a análise ex ante apresenta seis elementos importantes para um bom diagnóstico de problema público, visando a elaboração de política. São eles:

Quadro 1 - Elementos componentes da etapa de monitoramento, avaliação e controle

Elementos	Desdobramento
Identificação do problema	Delimitar o problema que se pretende mitigar ou revolver, associando-o a uma população ou grupo em particular
Causas potenciais	Explicitar qual ou quais das causas do problema a política pretende combater
Evidências no Brasil	Apresentar dados quantitativos para evidenciar a natureza e a dimensão do problema identificado
Comparação Internacional	Apresentar indicadores internacionais para análise do problema, de modo a auxiliar a priorização da política
Razões para intervenção	Analisar objetivamente quais são as razões que justificam a intervenção da Administração Pública no problema
Políticas similares	Apresentar experiências de políticas públicas em execução ou descontinuadas destinadas a combater o problema semelhante ao da proposta.

Fonte: Elaborado pelos autores com base no IPEA, 2018.

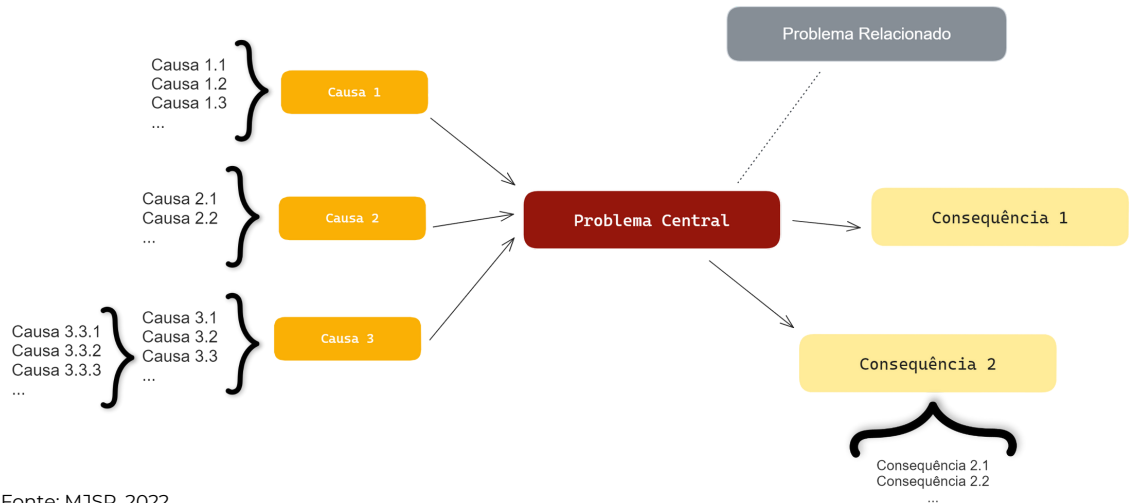
Destaque deve ser dado aos dois primeiros elementos, quais sejam, a identificação do problema e as suas causas potenciais, posto que a partir desses desdobram-se outros esforços para dimensionamento das estratégias de mitigação das causas identificadas.

### 3.2.1. Instrumentos e técnicas de definição do problema e suas causas

Existem diversos instrumentos e técnicas que podem ser utilizados para auxiliar a definição do problema e suas causas, tais como análise cronológica, brainstorming, 5 “por quês”, árvore de problemas e diagrama de Ishikawa, entre outros.

Dentre os instrumentos destacamos a árvore de problemas, haja vista ser uma ferramenta visual que permite a construção de interrelações, facilitando assim a compreensão do problema ou fenômeno estudado, consoante se verifica na Figura 3.

Figura 3. Organização de uma árvore de problemas



Fonte: MJSP, 2022.

Um exemplo voltado à segurança pública é estabelecido no próprio PNSP 2021-2030, que ao tratar do método utilizado em sua construção, exemplifica, a partir do problema central “Alto índice de criminalidade violenta”, causas e consequências em níveis diferentes, conforme apresentado na figura abaixo:

Figura 4. Exemplo de árvore de problemas para a Segurança Pública



Fonte: MJSP, 2022.

A escolha da técnica ou procedimento para realização do diagnóstico está atrelada, ainda, à cultura da instituição que lidera o processo, ao nível de maturidade desta no que concerne às questões metodológicas e ao tempo disponível para elaboração de planos (de intervenção), requisitos que devem ser considerados para a escolha da técnica mais adequada para a realização dessa etapa.

# 4 MÉTODO DE ELABORAÇÃO DO PLANO

Os métodos podem ser definidos como procedimentos ou abordagens sistemáticas utilizadas para realizar tarefas específicas, atingir objetivos ou resolver problemas em uma determinada área de conhecimento, fornecendo um conjunto estruturado de etapas ou diretrizes que podem ser seguidas para alcançar resultados desejados.

Os métodos podem variar, dependendo do campo de estudo ou da área de aplicação. Na área de gestão, há métodos para planejamento estratégico, resolução de problemas, tomada de decisões, entre outros.

## Exemplos de métodos:

- a) Método de pesquisa:** inclui a definição de uma pergunta de pesquisa, revisão da literatura existente, coleta de dados, análise e interpretação dos resultados para responder à pergunta de pesquisa.
- b) Método de resolução de problemas:** segue uma sequência lógica de etapas, como identificação do problema, geração de soluções, seleção da melhor solução e implementação.
- c) Método de planejamento:** envolve a definição de objetivos, identificação de estratégias, alocação de recursos e desenvolvimento de um plano de ação para atingir os objetivos estabelecidos.

Nessa perspectiva, diferentes métodos podem ser combinados ou adaptados de acordo com a natureza do problema ou objetivo a ser alcançado. Para os fins propostos nessa publicação, serão considerados os métodos de resolução de problemas e planejamento que, juntos, possibilitarão uma visão mais abrangente e estratégica dos passos a serem considerados para que estados, Distrito Federal e municípios possam estar alinhados aos pressupostos do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

O método deverá ser capaz de fazer articular a fonte do problema, conhecida por meio diagnóstico, e os meios e instrumentos que serão implementados para solucioná-lo, de modo a alcançar os objetivos e resultados esperados.

Neste sentido, o Guia Prático de Análise ex ante propõe uma metodologia versátil, que possibilita a concatenação dos elementos julgados suficientes, os quais direcionarão os esforços da instituição responsável pelo desenho da proposta de plano, destacando-se os seguintes:

Figura 4. Exemplo de árvore de problemas para a Segurança Pública

Elementos	Descrição
Objetivo da proposta (intervenção)	Explicar os objetivos da ação proposta de forma simples, concisa, inteligível e mensurável
Resultados e impactos	Apresentar os resultados (mudanças observadas no curto prazo e os impactos das mudanças no longo prazo esperados)
Ações	Definir quais as ações serão implementadas para o alcance do objetivo definido
Metas	Apresentar as metas em termos de produtos, serviços ou benefícios da política proposta
Relação com o problema	Apresentar a relação existente entre a(s) causa(s) do problema, as ações propostas e os resultados esperados
Políticas semelhantes	Apresentar a existência de políticas públicas semelhantes já implantadas no Brasil ou em outros países, reconhecidas como casos de sucesso.

Fonte: Elaborado a partir da Lei nº 13.675/2018.

Definidos os elementos acima descritos, verifica-se o momento do desenho da proposta, sua estratégia de implementação e sua focalização, ou seja, necessário se faz a definição de envolvidos, articulações indispensáveis e importantes, o período de vigência do plano, quem deverá observar o referido instrumento, o que, quando e como priorizar ações e, por fim, quem serão os beneficiários, na perspectiva de quem usufruirá dos benefícios alcançados com a mitigação das causas do problema.

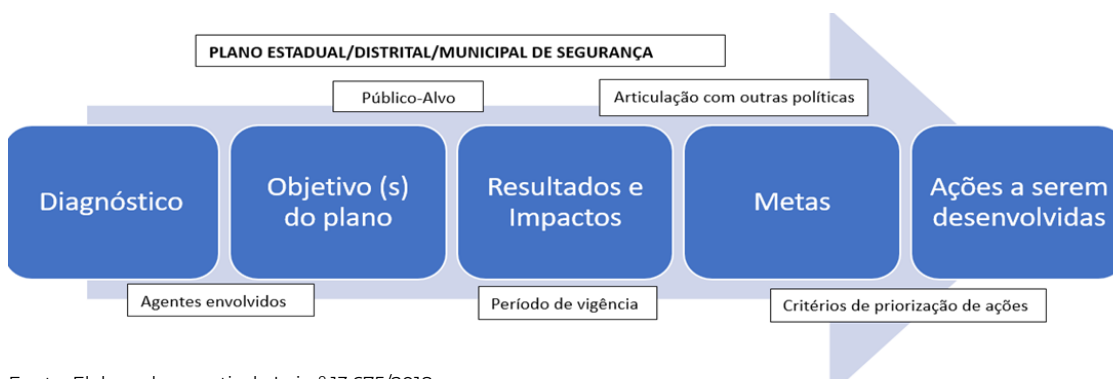
Assim, no desenho da proposta de um plano estadual/municipal, deve constar a previsão expressa e sucinta dos seguintes elementos descritos no quadro a seguir:

Quadro 3 - Outros elementos componentes da concepção de políticas públicas

Elementos	Descrição	Exemplo
Agentes envolvidos	Apresentar quem serão os agentes públicos e privados envolvidos e como atuarão na execução do plano	No PNSP foram definidos os atores e suas responsabilidades, vinculando-os as ações estratégicas previstas, sendo estes parâmetros de atuação daqueles.
Articulação com políticas	Apresentar possíveis articulações com outras políticas em curso no Brasil	O PNSP articula-se, diretamente, com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, dialogando ainda com políticas na área de direitos humanos.
Período de vigência	Apresentar possíveis articulações com outras políticas em curso no Brasil	O PNSP define um período de 10 anos (decenal) para sua vigência.
Público-alvo	Apresentar o público-alvo que se quer atingir	No PNSP, o público-alvo é a sociedade, extraíndo-se tal perspectiva da redação do Art. 4º, afirmando-se o impacto no cotidiano das pessoas e o desenvolvimento do país.
Critérios de priorização de ações	Definir critérios de priorização de ações a serem desenvolvidas.	Os critérios de priorização do PNSP estão descritos e vinculados aos objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, prevendo-se, por exemplo, a necessidade de priorização da redução da letalidade violenta.

Fonte: Elaborado a partir de MJSP (2022).

Como orientação, sugere-se o seguinte fluxo na elaboração do Plano:



Fonte: Elaborado a partir da Lei nº 13.675/2018.

A partir do disposto na figura anterior e visando consolidar o conhecimento ora proposto, seguem exemplos sucintos dos elementos mencionados, partindo-se do problema, exemplificativo, “elevado índice de homicídios”:

**a) Diagnóstico:** segundo dados extraídos do Atlas da Violência, o Brasil registrou uma taxa de 23,3 mortes violentas intencionais por 100 mil habitantes, colocando o país entre os países mais violentos do mundo.

**b) Objetivo do Plano:** definir ações, metas, indicadores e formas de monitoramento e avaliação desses direcionadores, visando o alcance de resultados.

**c) Resultados:** redução do número de homicídios registrados.

**d) Impactos:** aumento da qualidade de vida da população atendida.

**e) Metas:** reduzir em xx% (definir o percentual) o número de homicídios em determinada região ou área.

**f) Ações a serem desenvolvidas:** ampliação do número de profissionais em atuação operacional; aumentar o número de unidades especializadas; empregar o patrulhamento em pontos quentes.

Pode-se verificar que os elementos estão concatenados para facilitar a compreensão do plano, ou seja, possibilitar a consciência de onde se está para onde se pretende chegar. É importante destacar que o gestor estadual, distrital ou municipal dispõe de um importante instrumento de benchmarking, que é o próprio Plano Nacional de Segurança Pública, instituído por meio do Decreto nº 10.822/2021, com o qual os planos dos entes federados devem dialogar.

# 5 ALINHAMENTO DO PLANO DE SEGURANÇA PÚBLICA AO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO ENTE FEDERATIVO

## 5.1. Impacto orçamentário e financeiro

Os custos envolvidos no desenvolvimento das políticas públicas, de forma similar ao observado em qualquer outra ação coletiva, são elementos de extrema relevância, visto incidirem diretamente na possibilidade de execução, ou não, da política. Dessa maneira, é imprescindível que os custos sejam previamente elencados.

Além da relação básica de disponibilidade (se há ou não recurso que possibilite e efetivação da despesa), há uma série de inter-relações que devem ser observadas para que o equilíbrio fiscal do ente administrativo não seja comprometido, ou para que a dotação de recurso respeite os marcos temporais dos planos orçamentários.

Para que uma política pública seja implementada e produza os resultados esperados é necessário o aporte de recursos, o que, em outro ângulo, significa dizer que não se pode desenhar uma política pública sem a análise prévia de seu impacto orçamentário e financeiro. Essa análise consiste na verificação do cumprimento das legislações fiscais e orçamentárias, no intuito de apurar se a autorização ou execução da despesa pública dispõe de recursos para seu financiamento e se os requisitos definidos no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) foram devidamente observados.

## 5.2. Fontes de financiamento

O Plano de Segurança Pública e Defesa Social deverá apresentar a descrição das fontes de financiamento das ações e iniciativas que serão empreendidas para alcance das metas definidas, favorecendo assim, a definição de estratégias de captação de recursos, sensibilização de potenciais patrocinadores e reorganização de estruturas para execução dos recursos.

Atualmente, há um importante número de oportunidades para financiamento de ações de segurança pública, além dos recursos ordinários oriundos dos orçamentos dos respectivos entes, destacando-se as seguintes fontes, no âmbito da União: (1) Fundo Nacional de Segurança Pública; (2) Fundo Nacional Antidrogas; (3) Fundo de Direitos Difusos; (4) Emendas Parlamentares Individuais (Legislativo Federal); e (5) Emendas de Bancada (Legislativo Federal).

Torna-se imprescindível rememorar que para a sensibilização de potenciais patrocinadores, a realização das etapas anteriores de maneira adequada – elaboração de diagnósticos e estabelecimento de métodos para elaboração do plano, além de definição do impacto orçamentário e financeiro – é crucial, por possibilitar a disponibilização de informações detalhadas do contexto, como também dos possíveis caminhos que propiciem o patrocínio das ações.

# 6 FORMULAÇÃO DE OBJETIVOS, AÇÕES E RESULTADOS

Para a confecção do Plano de Segurança Pública, o ente federativo deve optar pela abordagem criteriosa e metodologicamente estruturada para o enfrentamento dos diversos problemas ligados à segurança pública. Para tanto, sugere-se a utilização de dois recursos complementares: de um lado a lógica da análise ex ante e por outro, consolidando visualmente a primeira, a utilização de modelos lógicos de políticas públicas.

## 6.1. Análise ex ante na construção de um plano ou política pública

A análise ex ante se refere à etapa prévia de construção de um plano ou política. Visa à formulação do desenho destas, conferindo maior racionalização no processo inicial de implantação e otimizando a aplicação dos recursos públicos. Orienta a decisão da alta gestão para que ela se dirija às alternativas mais efetivas, eficazes e eficientes.

A análise ex ante de Políticas Públicas consiste nas seguintes etapas:

Figura 6. Etapas da análise ex ante



Fonte: Elaborado com base na Lei Federal nº 13.675/2018.

A análise ex ante é voltada à avaliação de políticas públicas no nascedouro, no intuito de verificar se estas políticas respondem a um problema bem delimitado e pertinente, e ainda, se a resposta apresenta, ao menos em um momento inicial, sinais de adequação. Por isso, as etapas sugeridas devem ser levadas em consideração, possibilitando que a política pública tenha o acompanhamento oportuno desde o seu início.

## 6.2. Modelo lógico em políticas públicas

O modelo lógico é um instrumento de construção de políticas públicas que apresenta, de forma simples e visual, quais são as propostas, os resultados e os impactos esperados. Via de regra, modelos lógicos podem ser utilizados como ferramentas para se proceder à avaliação ex ante de um projeto, melhorar a consistência de sua formulação inicial, aperfeiçoar as políticas públicas, aprimorar a alocação de recursos, bem como a eficiência dos gastos públicos e efetividade na prestação de serviços à sociedade.

Em resumo, um modelo lógico é um artefato metodologicamente ordenado, de forma a demonstrar como recursos e atividades geram produtos, resultados e seus respectivos impactos, ilustrando-se a sua dinâmica na Figura 7.

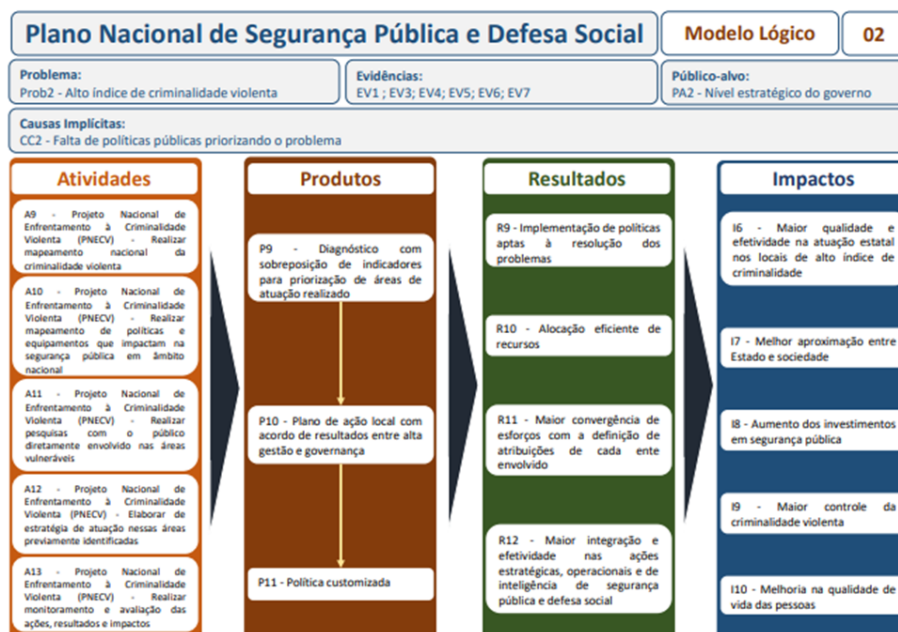
Figura 7. Exemplo de um quadro de modelo lógico



Fonte: MJSP, 2022.

Assim, visando clarificar a utilização do modelo lógico com aplicação ao caso concreto, apresentamos, na figura abaixo, a estruturação do modelo a partir da identificação do problema “Alto índice de criminalidade violenta”. O referido modelo lógico é mencionado no PNSP, reiterando a importância dessa metodologia para a construção dos planos de segurança pública.

Figura 8. Modelo lógico utilizado na elaboração do PNSP



Fonte: MJSP, 2022.

# 7 MATRIZ DE RESPONSABILIDADES, AÇÕES ESTRATÉGICAS, INDICADORES E METAS

A matriz de responsabilidades é um tipo de ferramenta de gestão que permite a definição clara de papéis e responsabilidades dentro da organização, da equipe e, em nosso caso concreto, organizar e priorizar as ações dos servidores na Administração Pública. É utilizada para a fixação de atribuições em processos, planos, projetos e serviços, auxiliando na visualização das funções de cada setor e/ou colaborador, do nível decisório, da comunicação e consulta sobre o desenvolvimento, a aprovação e a execução das tarefas de todos os membros ou setores da estrutura organizacional, ou seja, a matriz de responsabilidades define e delimita quem faz o que e quem é autorizado por quem.

Por oportuno, antes da exemplificação de um quadro da matriz de responsabilidades é primordial! deixar consignado parte da gestão de riscos que abarca os processos, planos, projetos e serviços convergentes com a(s) política(s) pública(s), onde estão diretamente relacionados ao assunto em tela.

## 7.1. Informação, Comunicação e Monitoramento

No desenvolvimento de todos os trabalhos da administração pública, torna-se necessário a realização da gestão dos riscos envolvidos nos processos, envolvendo o estabelecimento de instâncias de supervisão e a formulação de planos de controle, os quais devem ser analisados e aprovados pelo dirigente máximo da unidade e/ou colegiado que representa a governança do órgão.

O monitoramento é contínuo e deve ser uma atividade ordinária da Administração, por meio da qual os resultados são registrados e reportados externa e internamente, conforme dinâmica de cada órgão. As questões mais críticas/graves são relatadas nas reuniões do colegiado de governança para subsidiar na tomada de decisões, como será visto no tópico 8 deste documento.

A intenção deste tópico é de subsidiar os Estados e Municípios na elaboração do seu Plano de Segurança Pública e Defesa Social, informando a possibilidade da utilização de práticas de governança, que podem ser implementadas de maneiras diferentes e com níveis de complexidade diversos, dependendo das necessidades da Administração.

A fim de colaborar com o passo a passo na montagem de uma matriz de responsabilidades – que inclusive, pode ser feita em softwares como o Excel, o Trello e outras diversas ferramentas atualmente disponíveis –, sugere-se a sequência seguinte:

Neste sentido, o Guia Prático de Análise ex ante propõe uma metodologia versátil, que possibilita a concatenação dos elementos julgados suficientes, os quais direcionarão os esforços da instituição responsável pelo desenho da proposta de plano, destacando-se os seguintes:

Figura 9. Exemplo de matriz de responsabilidades do MJSP (Projeto PROLOG)

<b>Matriz de Responsabilidade</b>						
<b>Entrega/Pacote de Trabalho (Conforme EAP)</b>	<b>Patrocinador (SENASP)</b>	<b>Demandante (DSUSP)</b>	<b>Área Responsável (CGSUSP)</b>	<b>Escritório de Projetos</b>	<b>Gerente</b>	<b>Membro da Equipe</b>
Mapeamento das principais atividades finalísticas	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Responsável
Identificação de equipamentos/serviços priorizados para atividade finalísticas das ISP's	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Responsável
Portaria de critérios de distribuição de equipamentos por atividades finalísticas	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Responsável
Fomento ao (re)aparelhamento das ISP's	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Responsável	Participa
Guia de Gestão do Ciclo de Vida de equipamentos/serviços priorizados	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Participa
Indicadores de adequação logística das ISP's	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Responsável	Participa
Capacitação dos profissionais atuantes na área de logística	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Participa
Seminário anual de logística	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Participa
Secretariado	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	-	-
Sistema de Gerenciamento Logístico	Aprova	Informa	Responsável	É Comunicado	Participa	Participa

Fonte: SENASP, 2023.

A figura anterior demonstra, basicamente, a instância de supervisão, as atribuições, relacionamentos entre os agentes envolvidos e níveis de responsabilidade. Esta estrutura é importante e extremamente útil para a organização geral, e individual, das ações que precisam ser adotadas ao longo do processo, plano, projeto e/ou serviço.

## 7.2. Ações Estratégicas

No âmbito federal, foram elaboradas ações estratégicas, fundamentadas em Modelos Lógicos, que relacionam os objetivos da PNSPDS aos atores envolvidos e aos modelos e metas propostas no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Pode-se compreender que ações estratégicas são iniciativas ou um conjunto destas que são destinadas à consecução de metas, devendo ser desdobradas em atividades ou processos, facilitando o controle e o monitoramento.

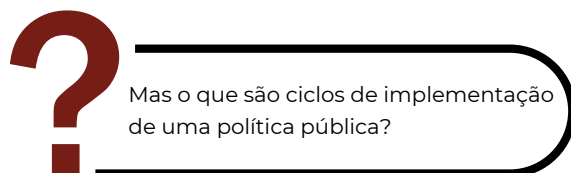
Cada uma das ações estratégicas prevê, além da menção ao Ciclo de Implementação, outras características fundamentais para sua execução, como os órgãos responsáveis, as metas relacionadas e os objetivos do PNSP, extraídos da PNSPDS, cujo atendimento elas visam contemplar.

Especificamente acerca dos órgãos responsáveis, optou-se por nomear somente aqueles que compõem a estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Trata-se de uma decisão gerencial diretamente relacionada à autonomia federativa dos entes subnacionais, ainda que exista um certo alinhamento necessário entre determinadas ações e as instituições estaduais, distritais ou municipais, essa conexão é de gestão exclusiva do respectivo Ente Federativo. Sendo assim, a atribuição de responsabilidades somente aos órgãos do MJSP, indica aquele responsável por articular aquela ação, acompanhar seu andamento, propor atividades e coletar resultados junto aos Entes Federados.

É imprescindível que os entes federados, no contexto da elaboração de seus planos de segurança pública, preocupem-se com a elaboração de ações estratégicas, as quais direcionarão os esforços para o atingimento das metas. Para tanto, o ciclo de implementação, os órgãos responsáveis, e outras medidas inerentes precisam ser contempladas.

## 7.3. Ciclos de implementação e vigência

A Lei n.º 13.675, de 11 de junho de 2018, conhecida como “Lei do SUSP”, também estabeleceu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), determinando que o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) deve ter duração de dez anos. O Decreto n.º 9.489, de 30 de agosto de 2018, por sua vez determina que o PNSP deve ser estruturado em ciclos de implementação de dois anos (art. 4º, § 2º). Com isso, o PNSP 2021-2030 estabeleceu cinco ciclos de implementação bianuais, sendo o primeiro iniciado em 2021 e finalizado em 2022 e o último, iniciado em 2029 com término em 2030, quando termina também a vigência do Plano.



Inicia-se tratando da implementação, fase de uma política pública na qual as intenções gerais são convertidas em ações e resultados. Nela, diferentes atores, instituições e organizações se arranjam para a execução de ações governamentais específicas. Ciclos de implementação são como rodadas, eventos periódicos nos quais esse esforço coletivo de execução de uma política pública é realizado.

A implementação deverá contemplar o período de vigência e operacionalização do plano de segurança pública, tendo em vista que esse prazo espelha os cronogramas que estarão devidamente vinculados às ações e iniciativas decorrentes para o atingimento das metas, observando-se os indicadores definidos.

O período de vigência é um importante instrumento para balizar os esforços a serem despendidos para que a execução do plano seja efetivada dentro dos requisitos estabelecidos, sendo fator crítico de sucesso a sua observância e cumprimento, contribuindo para o amadurecimento da gestão e com os processos de monitoramento e avaliação.

Outro ponto importante, é o particionamento dos períodos por meio de ciclos de implementação, que compreendem a vigência total definida para o plano em conjunto, haja vista que essa divisão facilita o planejamento, execução e controle das atividades, sugerindo-se que tanto o prazo total, quanto os períodos (ciclos) particionados acompanhem as respectivas referências estabelecidas no Plano Nacional de Segurança Pública.

## 7.4. Estabelecendo Metas

A meta deverá conter, de maneira expressa, uma finalidade, um valor e um prazo a ela vinculado. A meta é uma expressão numérica que representa o estado futuro de desempenho desejado. Uma boa política será delineada em termos de metas. Meta é toda parcela quantificável dos objetivos de uma intervenção. Trata-se de um resultado esperado que pode ser mensurado e claramente definido.

A meta é traçada com a finalidade de atingir os objetivos definidos, tendo prazo bem estabelecido para acontecer. Vale destacar que a etapa do estabelecimento dos objetivos e metas deve contar com a participação ativa da maior quantidade de interessados possível. Assim, como inclusive já exposto anteriormente, são cinco as características importantes de uma meta: especificidade, mensurabilidade, exequibilidade, relevância e temporalidade. Nesse sentido, ao se estabelecer metas para a organização, alguns pontos devem ser considerados<sup>10</sup>, entres eles:

- Metas devem ser desafiantes, em todos os níveis da organização;
- As metas não podem ser desconectadas da realidade a ponto de gerar desânimo e frustração, ou seja, estabelecer metas inalcançáveis.
- Metas são pensadas para serem atingidas;
- As metas devem estar alinhadas e amarradas com o orçamento da organização.

Ao mesmo tempo, as metas e os objetivos de um plano local de segurança pública e defesa social precisam estar em perfeito alinhamento com as estratégias definidas na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, como também com o PNSP vigente, permitindo que as ações desenvolvidas pelos órgãos se tornem mais assertivas. Além disso, facilitarão a análise de cenários e a consequente fluidez das operações e eficiência nas entregas.

### 7.4.1. Exemplo de construção de meta

O caderno metodológico do PNSP atual descreveu a metodologia adotada para a definição das metas constantes nesse plano. Em relação aos crimes de homicídio, lesão corporal seguida de morte e latrocínio, foram utilizados os dados do SINESP, haja vista a existência de

série histórica, valendo-se a reprodução abaixo:

Meta 1 – Homicídios<sup>19</sup>: durante o período analisado os homicídios tiveram um crescimento médio de 0,58% ao ano, sendo que entre 2016 e 2017 houve aumento de 5,19% e 9,16%, respectivamente. O ano de 2018 apresentou queda significativa de -12,6%. O número de vítimas fatais de homicídio em 2018 foi de 49.151, o que representa uma taxa de 23,57 vítimas fatais por 100 mil habitantes. Por sua vez, a Agenda 2030: ODS – Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável estabelece:

Meta 16.1 (Brasil) - Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionadas, em todos os lugares, inclusive com a redução de 1/3 das taxas de feminicídio e de homicídios de crianças, adolescentes, jovens, negros, indígenas, mulheres e LGBT. (p. 414)

Ao considerar a referência de redução de 1/3 da Meta 16.1 dos ODS, embora com recorte a grupos específicos, entendeu-se que essa mesma regra pode ser aplicada para a população geral. Para os próximos Ciclos de Implementação do PNSP e com o aprimoramento das bases de dados do Sinesp, essa meta será desdobrada em grupos de acordo com os recortes necessários ou possíveis. A redução da Taxa de Homicídios de 23,57/100 mil habitantes para até 16/100 mil habitantes representa uma redução de 32,13% ao final do PNSP. Para alcançar esta redução será necessária uma redução média anual (2021 a 2030) de 3,21%.

Este é apenas o exemplo de uma meta, podendo o ente federado, a partir das informações obtidas no cenário local, estabelecer as metas necessárias para o desenvolvimento dos objetivos estabelecidos no planejamento do plano estadual/municipal de segurança pública.

## 7.5. Definindo Indicadores

11

Indicadores são instrumentos de gestão essenciais nas atividades de monitoramento e avaliação do desempenho das organizações, assim como de seus projetos, programas e políticas, pois permitem acompanhar o alcance das metas, identificar avanços, melhorias de qualidade, correção de problemas e necessidades de mudança .

Os indicadores são dados e informações que possibilitam uma gama de ações, cabendo destacar o acompanhamento do desenvolvimento das atividades, e a mensuração do cumprimento dos objetivos de uma política. É relevante para a definição dos indicadores a fonte dos dados, a periodicidade de medição, a viabilidade, além da indicação dos responsáveis por tarefas relevantes, a exemplo da coleta, do monitoramento, das análises e da interpretação dos dados.

Utilizando o Sistema de Monitoramento já publicado pela SENASP e tratando do estabelecimento de sistema de monitoramento de políticas públicas de valorização profissional para operadores de segurança pública, especificamente no que diz respeito às propriedades dos indicadores, esclarece que:

um dos critérios fundamentais para a escolha adequada dos indicadores a serem usados no processo de formulação, execução, monitoramento e avaliação de ações, programas e projetos, é a análise de seus atributos. Os indicadores devem expressar-se de modo claro e serem capazes de medir ou interpretar o fenômeno que pretendem explicar, além disso, devem trazer expectativa de serem atingidos. A aderência dos indicadores a um conjunto de propriedades desejáveis justifica e legitima sua produção e sua utilização.

Os indicadores precisam apresentar alguns atributos indispensáveis, dos quais destacamos os inseridos no quadro abaixo:

Quadro 4 - Atributos dos indicadores

Atributos	Detalhamento
Utilidade	Comunicar com clareza a intenção do objetivo, sendo útil para a tomada de decisão dos gestores.
Representatividade	Representar com fidelidade e destaque o que se deseja medir
Confiabilidade metodológica	Ter métodos de coleta e processamento do indicador confiáveis
Confiabilidade da fonte	Ter fonte de dados com precisão e exatidão
Disponibilidade	Ser possível a coleta dos dados para o cálculo com facilidade e rapidez
Economicidade	Ter uma relação de custo-benefício favorável.
Simplicidade de comunicação	Favorecer o fácil entendimento por todo o público interessado
Estabilidade	Ter mínima interferência de variáveis externas ou possíveis adversidades
Tempestividade	Ser possível a sua utilização assim que o gestor precisar.
Sensibilidade	Ter baixos riscos relacionados ao indicador

Fonte: Bahia (2021).

Para a construção de indicadores, destacam-se cinco passos essenciais<sup>13</sup>:

1. **Passo 1:** Selecionar os eventos empíricos que devem ser monitorados ou avaliados;
2. **Passo 2:** Buscar dados confiáveis que indicam aspectos importantes desses eventos;
3. **Passo 3:** Construir as referências entre os dados, produzindo indicadores;
4. **Passo 4:** Detalhar os indicadores nas tabelas de atributos;
5. **Passo 5:** Checar as propriedades dos indicadores.

O instrumento capaz de materializar as políticas públicas do MJSP é o Plano Nacional, que apresenta ações estratégicas voltadas ao alinhamento com as citadas políticas na área de segurança pública. Deste modo, torna-se imprescindível a efetivação de monitoramento do PNSP, o que é possibilitado pelo uso de indicadores. Assim, estão previstos Indicadores de Resultado, relacionados diretamente ao acompanhamento das metas do PNSP, devendo-se ainda haver a previsão de Indicadores de Processo e Produto, que têm por objetivo acompanhar a implementação das ações estratégicas do PNSP.

Este ponto é importante, pois a segurança pública é tema transversal, que impacta e sofre impactos de aspectos sociais, econômicos, culturais, além de diversas outras áreas. Neste sentido, o ente deve observar para quais circunstâncias e soluções propostas é possível estabelecer indicadores de resultado, e para quais soluções os indicadores de esforço (ou processo) podem ser mais adequados.

Além disso, os indicadores podem ser concebidos na perspectiva de um processo de construção de determinada política pública, representando, em boa medida, a mobilização de recursos, execução de produtos e serviços e a geração de resultados (BRASIL, 2013), ensejando a classificação de indicadores baseada naquilo que se almeja definir. A seguir, apresentamos definições importantes de tipos de indicadores<sup>14</sup>:

- **Indicadores de Insumo:** são relacionados aos recursos necessários para a execução das políticas públicas, podendo ser considerados recursos humanos, materiais, financeiros, informacionais, tecnológicos, etc. Ex: número de computadores disponível por setor; recursos financeiros por programa, funcionários por setor, quantidade de profissionais de segurança pública empregados, número de equipamentos de proteção individual por profissional de segurança pública e/ou por instituição, entre outros.
- **Indicadores de Processo:** se relacionam à forma de produção e execução das políticas públicas e são, portanto, indicadores intermediários. Ex: tempo médio de atendimento de ocorrências, número de atendimentos prestados por profissional de segurança pública, média de vitórias por mês, ciclo de vida de produtos, entre outros.
- **Indicadores de Resultados:** avaliam os resultados gerados a partir dos esforços realizados na implementação da política pública. Buscam analisar o impacto dos serviços e produtos em termos de mudança da realidade social, considerando-se quais eram os objetivos colocados pelas políticas públicas. Ex: diminuição do analfabetismo, aumento da renda, aumento do acesso a serviços de saneamento, diminuição de índices criminais prioritários, entre outros.

O atual PNSP possui vinte e um indicadores, com parcela significativa deles voltado a resultados. A tabela abaixo ilustra quatro indicadores, demonstrando seu tipo, finalidade, sua fórmula de cálculo, periodicidade e meta referenciada.

Quadro 5 - Indicadores de processo e resultado do PNSP

Código	Indicador	Classificação PNSP	Tipo	Finalidade	Fórmula de Cálculo	Periodicidade	Meta
indic_1	Quantitativo de vítimas de homicídio	Acompanhamento	Resultado	Acompanhar o comportamento dos homicídios no contexto nacional, estadual, distrital e municipal	Número absoluto de vítimas de homicídio	Trimestral	Meta 1
Indic_2	Taxa de homicídios	Resultado	Resultado	Verificar a variação da taxa de homicídios	$(\sum \text{de homicídios} / \text{população}) * 100$ mil	Anual	Meta 1
Indic_20	Quantitativo de presos em atividades educacionais	Acompanhamento	Processo	Acompanhar as metas de produtividade relacionadas à atividade educacional	Número absoluto de presos que exercem atividades educacionais	Anual	Meta 12
Indic_21	Proporção de Unidades Locais certificadas por meio de alvarás de licença emitidos pelos corpos de bombeiros militares	Acompanhamento	Processo	Situação da emissão de alvará de licença (ou de instrumento equivalente) das Unidades Locais cadastradas na Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE.	$\frac{\sum \text{de alvarás de licença emitidos}}{\sum \text{de Unidades Locais}} * 100\%$	Anual	Meta 13

Fonte: PNSP (2021) e MJSP (2022).

A partir dos exemplos retirados do próprio PNSP, é possível destacar ainda dois exemplos de indicadores de insumos, voltados à segurança pública, conforme o quadro seguinte:

Quadro 5 - Indicadores de processo e resultado do PNSP

Indicador	Tipo	Finalidade	Fórmula de cálculo	Período
Quantitativo de profissionais de segurança pública empregados	Insumo	Verificar a quantidade de profissionais empregados em determinada ação/operação, de cada instituição participante.	Número de profissionais empregados na ação/operação	Mensal a trimestral, a depender da quantidade de operações realizadas
Taxa de equipamentos de proteção individual disponíveis	Insumo	Verificar a proporção de equipamentos de proteção individual disponíveis, ante a quantidade total de equipamentos	$\frac{\Sigma \text{ de equipamentos disponíveis}}{\Sigma \text{ total de equipamentos}}$	Semestral ou Anual, a depender da durabilidade dos equipamentos

Quadro 5 - Indicadores de processo e resultado do PNSP

Diante do volume significativo de medidas disponíveis, indicadores bem elaborados e confiáveis fortalecerão a articulação e a mobilização das partes interessadas em torno das propostas que se pretende implementar. Para tanto, o processo de elaboração de indicadores deve buscar o maior grau possível de aderência às propriedades que caracterizam uma boa medida de desempenho<sup>15</sup>.

# 8 MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E SISTEMA DE DESEMPENHO

Ao implementar determinada política pública o gestor precisa ter em mente três processos importantes e que precisam ser internalizados, tanto pelos gestores como pelos operadores na área de segurança pública. São os processos de monitorar, avaliar e mensurar desempenho. Vejamos a seguir.

## 8.1. Monitoramento

O monitoramento atua durante o processo de implementação de uma política, permitindo identificar possíveis problemas e falhas durante a sua execução, os quais, de alguma forma, prejudicam (ou tem potencial de prejudicar) as ações em desenvolvimento, os processos ou os objetivos dessa política pública. Esse processo possibilita uma intervenção em tempo de corrigir rumos ou ajustar planos de implementação.

Trata-se de um processo contínuo, realizado pela própria instituição ou órgão, capaz de controlar a entrega de insumos, o calendário de trabalho e verificar se os produtos estão de acordo com as metas. As principais funções do monitoramento se dividem em dois grandes focos de atenção: gerencial e analítico, conforme a figura disposta na sequência.

Figura 10. Focos de atenção do monitoramento



Fonte: Elaborado a partir da Lei Federal nº 13.675/2018.

Cumpra observar que o monitoramento gerencial atua sobre recursos, atividades e produtos, ou seja, as informações geradas por esse processo de monitoramento servem para auxiliar os gestores na formulação e reformulação das práticas organizacionais e das estratégias de atuação na implementação da política pública. O monitoramento analítico, por sua vez, atua na análise e na comparação de indicadores ao longo de determinado prazo e está diretamente relacionado ao resultado e impacto da política.

## 8.2. Avaliação

A avaliação, por sua vez, tem por objetivo verificar a eficiência dos recursos públicos e identificar possibilidade de aprimoramento das ações, sempre com o objetivo de melhoria dos processos existentes, do resultado e da gestão.

Deve ser considerado como um processo sistemático, integrado e institucionalizado. É focado no exame e diagnóstico da política pública, constituindo-se em reflexão crítica sobre a sua implementação e sempre que possível deve vir acompanhada de proposições para a melhoria da condução da política pública<sup>16</sup>.

A avaliação permite estabelecer o panorama geral de uma determinada política pública, permitindo a identificação nítida de pontos de aprimoramento na execução da política, como também a necessidade de eventual avaliação mais aprofundada de tópicos específicos. Importa reforçar que avaliações de tópicos específicos podem contemplar todas as etapas da adoção da política, sendo cabível de ser adotada desde o diagnóstico do problema, até a avaliação de resultados, de impactos e de eficiência.

### 8.3. Sistema de Mensuração de Desempenho

Mensurar desempenho deve ser uma constante na perspectiva da gestão de qualquer instituição, pois é a partir da construção de uma sistemática de avaliação de resultados institucionais que o gestor define melhor suas estratégias, corrigindo as falhas na atuação da organização, potencializando as fortalezas e mitigando as fraquezas..

Assim, um sistema de mensuração de desempenho de uma dada instituição, compreendido como um conjunto ordenado de indicadores de desempenho, demanda articulação com a estratégia da referida organização, como também aplicação e validação destes indicadores na rotina laboral, possibilitando que estes sejam instrumentos efetivos de gestão.

Ainda alicerçados nas lições trazidas pelo Sistema de Monitoramento publicado pela SENASP<sup>17</sup>, o desempenho institucional aparece como elemento fundamental do processo gerencial, identificando-se que a mensuração do desempenho permite que este seja:

comparado às metas pré-definidas no planejamento e que novas metas sejam formuladas a partir de sua avaliação. Também possibilita que sejam identificados os direcionadores do desempenho futuro nas operações presentes, permitindo medidas corretivas para garantir o cumprimento das metas. A própria definição dos aspectos do desempenho a serem medidos contribui para explicitar para a organização quais são os aspectos centrais do seu plano.

Além disso, um bom sistema de mensuração do desempenho inclui, entre outras, as seguintes características:

- objetivo do sistema claro, com capacidade de antever o futuro da organização, a partir da mensuração do desempenho passado;
- composto por diferentes subsistemas integrados – operações, treinamento, correição, atividades especializadas, entre outros – que possibilitam abarcar (e mensurar) as diferentes dimensões institucionais;
- reconhecido, pelos dirigentes e servidores, como um instrumento gerencial;
- definição de responsabilidades ao longo das etapas atinentes aos processos informacionais; e
- viabilidade técnica, tecnológica, econômica, cultural e política dos indicadores ou dos recursos indispensáveis para sua aplicação, possibilitando que sejam considerados quando do processo de mensuração.

## 9 ESTRUTURA DE GOVERNANÇA NO PLANO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL

Para uma boa execução de qualquer política pública, o processo de governança é central para garantir que os resultados sejam atingidos de forma mais assertiva. A Lei n.º 13.675/2018, apresenta dispositivos atinentes à PNSPDS – princípios, diretrizes e objetivos –, e diretamente relacionados aos princípios da Governança Pública, os quais se encontram inseridos nas dimensões da mencionada política, a saber:

- a)** Princípios: participação e controle social; publicidade das informações não sigilosas;
- b)** Diretrizes: atuação integrada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em ações de segurança pública e políticas transversais para a preservação da vida, do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana; coordenação, cooperação e colaboração dos órgãos e instituições de segurança pública nas fases de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações, respeitando-se as respectivas atribuições legais e promovendo-se a racionalização de meios com base nas melhores práticas;
- c)** Objetivos: promover a participação social nos Conselhos de segurança pública; estabelecer mecanismos de monitoramento e de avaliação das ações implementadas; estabelecer mecanismos de monitoramento e de avaliação das ações implementadas; promover uma relação colaborativa entre os órgãos de segurança pública e os integrantes do sistema judiciário para a construção das estratégias e o desenvolvimento das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas.

Registra-se a importância da elaboração do Sistema de Governança local (estadual, distrital ou municipal), de forma a permitir estruturação e auxílio na implementação das diretrizes especificadas no PNSP 2021-2030. O sistema permitirá a organização do processo decisório relativo à gestão da estratégia, da integridade, da transparência, como também de riscos e controles.

A governança do PNSP é formada por princípios, diretrizes, objetivos, mecanismos, composições, colegiados, monitoramento e avaliações, aspectos que poderão ser replicados no âmbito estadual, distrital ou municipal, respeitando-se as estruturas existentes.

## 9.1. Modelo de Governança e Gestão de Segurança Pública

O Plano Nacional de Segurança Pública, na instituição do seu Sistema de Governança por meio da Portaria MJSP n.º 543/2021, estabeleceu que Governança é um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle destinados à avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão do PNSP.

Em linhas gerais, existem diferenças entre governança e gestão, conforme se verifica na figura 11. A governança é entendida como responsável por estabelecer a direção a ser tomada, avaliar, aprovar diretrizes e planos, além de monitorar as ações. A gestão, por sua vez, é a função voltada à implementação das diretrizes estabelecidas, execução dos planos e efetivação do controle de indicadores e de riscos.

Figura 11 – Comparativo entre Governança e Gestão



Fonte: MJSP, 2022.

Como demonstrado, enquanto a governança estabelece efetividade e economicidade, indicando a estratégia para a gestão, esta última volta-se à eficácia e eficiência, disponibilizando prestação de contas (accountability) para a governança. Faz-se necessário enfatizar que a principal função da governança organizacional é garantir a entrega de forma eficiente e efetiva dos produtos e serviços das políticas públicas a cargo das organizações públicas às partes interessadas, que são representadas principalmente pelos usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral.

## 9.2. Sistema de Governança

O Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispôs sobre a política de governança da administração pública federal, estabeleceu um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos, adotadas pelo MJSP e previstas no PNSP 2021-2030. Ademais, definiu os mecanismos de governança pública – liderança, estratégia e controle –, como conjunto de práticas e processos capazes de concretizar o sistema de governança no nível federal, aplicável aos níveis estadual, distrital e municipal.

Evidente, não só o PNSP em si como também seus mecanismos de governança, precisam de gestão alinhada em todos os níveis. Desse modo, no âmbito federal a governança estratégica é realizada pelo Comitê Executivo de Governança do PNSP (CEG-PNSP), responsável pelos ciclos de reuniões de nível 1 (N1), cuja composição é dada por ato do Ministro da Justiça e Segurança Pública.

A governança deve se replicar em ciclos de reuniões de níveis 2 e 3 observado o processo de articulação das unidades subordinadas do MJSP com as instituições de segurança pública do SUSP, de forma a garantir o fluxo de informações necessárias ao processo de monitoramento e avaliação do PNSP.

Assim, o Nível 2 (N2) da gestão congrega os conselhos atinentes à segurança pública, possibilitando o ponto de contato e interlocução entre a esfera federal e a estadual/distrital. Situação diretamente similar se configura no Nível 3 (N3), que se posiciona mais incisivamente em direção à ponta, ao cenário mais operacional das proposições.

A figura abaixo apresenta a dinâmica resumida das interações entre os três níveis, indicando as atribuições em cada nível, como também o fluxo de informações e de apoio estratégico, diretrizes e orientações.

Figura 12 - Pirâmide de governança do PNSP com a descrição das reuniões



Fonte: Grupo de Trabalho para aperfeiçoamento do PNSP 2018 – SE/MJSP.

Além disso, é importante entender em que nível os colegiados nacionais, os Conselhos de Segurança Pública Nacional, Estadual, Distrital e Municipal, e demais órgãos participantes da articulação das políticas de segurança pública atuam, tomando por base os níveis já indicados

Figura 13 - Pirâmide de governança do PNSP com a participação dos Conselhos



Fonte: Grupo de Trabalho para aperfeiçoamento do PNSP 2018 – SE/MJSP.

As instâncias de Governança do PNSP são estruturadas visando apoiar o funcionamento do seu Sistema de Governança, em todos os níveis, de forma a garantir que as instâncias de gestão cumpram o seu papel quanto ao direcionamento contido nos planos, políticas e objetivos institucionais. Para além disso, é importante garantir que essas instâncias coordenem a gestão em áreas específicas, executem os processos finalísticos e de apoio e adotem medidas em possíveis crises institucionais.

### 9.3. Gestão de Riscos

O gerenciamento de riscos é um elemento essencial para a boa governança, e tem como finalidade a redução de incertezas que envolvem a atuação de um agente público para a implementação de uma estratégia e a consecução dos objetivos da organização. Nesse sentido, é necessário estruturar a gestão de riscos nas organizações públicas, adequada à especificidade e cultura organizacional de cada organização, na qual o processo de gestão de riscos estabelecido é integrado à gestão e à tomada de decisão estratégica, garantindo a alocação de recursos necessários e a adequação dos canais de comunicação.

Para que seja possível gerenciar os riscos adequadamente, é necessário identificar, fazer a descrição, compreender e avaliar os mesmos. Assim, de maneira básica, o fluxo da gestão de riscos perpassa pelas causas, os eventos de risco propriamente ditos e os impactos que estes riscos podem gerar, particularmente nos objetivos definidos.

Figura 14 - Elementos básicos do Risco



Fonte: MJSP (2022).

Conhecidos os impactos nos objetivos se o risco ocorrer e qual a possibilidade de ele acontecer, pode-se decidir quais medidas ou controles internos podem ser adotados para tratar os potenciais riscos para mantê-los em níveis compatíveis com a aceitação e tolerância. A partir da mensuração da probabilidade e o impacto do risco, é possível entender os limites de exposição aceitáveis pelo órgão – ou pelo sistema de segurança pública, o que possibilita à gestão a ordenação das situações de risco por prioridade.

As respostas aos riscos, por sua vez, devem ser adequadas ao nível considerando a relação custo-benefício, acordadas com as partes interessadas e ter um responsável designado. O gestor, juntamente com a sua equipe, selecionará uma resposta conforme a estratégia a ser adotada para responder ao evento de risco, o que deverá ser apreciada também pelo titular do órgão.

Após selecionadas as respostas para cada risco, o gestor definirá as ações a serem implementadas para tratar os riscos implicando na introdução de novos controles ou na modificação dos controles existentes. Alguns aspectos devem ser considerados na elaboração do plano de ação, tais como: análise do custo/benefício da implementação do controle, levantamento dos requisitos legais e regulatórios, indicação dos responsáveis pela implementação das ações, recursos requisitos e estabelecimento do cronograma de implementação.

O plano deverá conter a informação do evento de risco e o nível, resposta ao risco, controle proposto e objetivo, área responsável, responsável designado, como será implementado o controle (planejamento das ações), fatores intervenientes e o período de execução. O gestor poderá adotar mais de um controle para cada evento de risco.

## Notas

---

- 1) Caderno explicativo sobre o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) 2021-2030, atualizado em julho de 2022.
- 2) Laswell, 1936. Politics: Who Gets What, When, How Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.
- 3) Easton, 1965. A Framework for Political Analysis Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.
- 4) Lynn, 1980. Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980
- 5) Peters, 1986. American Public Policy. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.
- 6) Dye, 1984. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.
- 7) TCU, 2021. Política pública em dez passos.
- 8) SENASP, 2013. Sistema de monitoramento de políticas de valorização profissional para operadores de Segurança Pública.
- 9) CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante. Brasília: Ipea, 2018.
- 10) EFFRON, Marc. 8 Steps to High Performance: Focus on what you can change (ignore the rest). Harvard Business Review Press, 2018.
- 11) BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores. Brasília: MPOG, 2009.
- 12) SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. Sistema de Monitoramento de Políticas de Valorização Profissional para Operadores de Segurança Pública. Brasília: SENASP, 2013, pg. 22.
- 13) SENASP (2013), pg. 25. Referência já descrita na nota nº 12 e na seção de Referências.
- 14) SENASP (2013), pg. 29. Referência já descrita na nota nº 12 e na seção de Referências.
- 15) BAHIA, Leandro Oliveira. Guia referencial para construção e análise de indicadores. Brasília: ENAP, 2021.
- 16) CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post, volume 2. Brasília: Ipea, 2018.
- 17) SENASP (2013), pg. 35. Referência já descrita na nota nº 12 e na seção de Referências.
- 18) SENASP (2013), baseado nas informações constantes da pg. 36. Referência já descrita na nota nº 12 e na seção de Referências.

## REFERÊNCIAS

---

BAHIA, Leandro Oliveira. **Guia referencial para construção e análise de indicadores**. Brasília: Enap, 2021. Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6154/1/GR%20Construindo%20e%20Analisando%20Indicadores%20-%20Final.pdf>

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm).

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021**. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10822.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10822.htm).

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/153743\\_analise-ex-ante\\_web\\_novo.pdf/view](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view).

\_\_\_\_\_. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post, volume 2. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guiaexpost.pdf/view>.

EFFRON, Marc. **8 Steps to High Performance: Focus on what you can change** (ignore the rest). Harvard Business Review Press, 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Caderno explicativo sobre o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030**. Brasília: MJSP, 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano\\_nac-\\_de\\_seguranca\\_publica\\_e\\_def-\\_soc-\\_2021\\_\\_2030.pdf/view](https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac-_de_seguranca_publica_e_def-_soc-_2021__2030.pdf/view).

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Gestão. **Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores**. Brasília: MPOG, 2009. Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6154/1/GR%20Construindo%20e%20Analisando%20Indicadores%20-%20Final.pdf>.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Sistema de monitoramento de políticas de valorização profissional para operadores de Segurança Pública**. Brasília: SENASP, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/pro-vida/sistema-de-monitoramento-de-indicadores-de-valorizacao-profissional.pdf>.

\_\_\_\_\_. **Formulário de Apresentação de Demanda: Programa Nacional de Inovação Organizacional em Segurança Pública** (em desenvolvimento). Brasília: SENASP, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Política pública em dez passos**. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/politica-publica-em-dez-passos.htm>.

## ANEXO ÚNICO

### PROPOSTA DE ESTRUTURA CONTENDO OS CRITÉRIOS MÍNIMOS DO PLANO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL DO ENTE FEDERATIVO

#### 1. APRESENTAÇÃO E INTRODUÇÃO

*A unidade federativa deverá elaborar uma contextualização sobre a evolução das questões relativas ao desenvolvimento das políticas públicas regionais e suas implementações. Isso pode incluir informações sobre os problemas ou desafios que se almejam resolver, os eventos atuais, ou antecedentes históricos que motivaram o desenvolvimento das políticas públicas relacionadas à segurança pública e defesa social.*

<b>1. APRESENTAÇÃO E INTRODUÇÃO</b>
<b>Explicação:</b>
<b>Elaboração:</b>

#### 2. DIAGNÓSTICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

*Apresentar questões socioeconômicas, demográficas, territoriais e orçamentárias, coletados a partir de fontes oficiais; a caracterização das instituições que integram a segurança pública do ente (foco de atuação, tempo de existência, quantidade de profissionais, deficiências, pontos fortes); principais problemas de segurança pública, possíveis causas e evidências de suas consequências; evolução da Taxa de Crimes Violentos nos últimos anos; além de outros aspectos julgados relevantes.*

#### 3. MÉTODO DE ELABORAÇÃO DO PLANO

*Descrever o conjunto de métodos, técnicas e procedimentos utilizados na elaboração do plano. O método deverá ser capaz de fazer articular a fonte do problema, conhecida por meio diagnóstico, e os meios e instrumentos que serão implementados para solucioná-lo, de modo a alcançar os objetivos e resultados esperados. Observar orientações contidas no tópico 3 desta publicação – Método Para Elaboração do Plano.*

#### 4. ALINHAMENTO DO PLANO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL AO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

*Neste tópico, o ente federativo deverá demonstrar a aderência do Plano de Segurança aos seus Projetos Estratégicos, que deverão estar vinculados à Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, ao orçamento disponível e às fontes de financiamento, observando o cumprimento das legislações fiscal e orçamentária, definidas no PPA, LDO e LOA.*

#### 5. FORMULAÇÃO DE OBJETIVOS, AÇÕES E RESULTADOS

*O ente federativo, ao definir ações estratégicas, deverá fazer menção ao ciclo de implementação, vigência do plano, órgãos responsáveis, metas do PNSP relacionadas e objetivos extraídos da PNSPDS.*

As metas deverão conter, de maneira expressa, uma finalidade, um valor e um prazo. Os indicadores são dados que possibilitam desde acompanhar o andamento, até medir o cumprimento dos objetivos de uma política. É relevante para os indicadores a fonte dos dados, a periodicidade de medição, a viabilidade, os responsáveis pela coleta, pelo monitoramento pelas análises e pela interpretação dos dados. Orientações no tópico 5.

Conforme art. 6º da Portaria MJSP Nº 233, de 06 de dezembro de 2022, os Planos de Segurança Pública e Defesa Social dos entes federativos, com a finalidade de análise, devem conter, no mínimo:

**I - metas com base no PNSP 2021-2030, que reflitam:**

- a) redução da taxa de homicídio;
- b) redução da taxa de lesão corporal seguida de morte;
- c) redução da taxa de latrocínio;
- d) redução da taxa de mortes violentas de mulheres;
- e) redução da taxa de mortes no trânsito;
- f) redução do número absoluto de vitimização de profissionais de segurança pública;
- g) redução do número absoluto de suicídios de profissionais de segurança pública;
- h) redução da taxa de furto de veículos;
- i) redução da taxa de roubo de veículos;
- j) aumento do quantitativo de vagas no sistema prisional;
- k) aumento do quantitativo de presos que exercem atividade laboral;
- l) aumento do quantitativo de presos que exercem atividades educacionais; e
- m) aumento da proporção de unidades locais devidamente certificadas, por meio de alvará de licença (ou instrumento equivalente) emitidos pelos corpos de bombeiros militares.

**II - ações estratégicas alinhadas às ações estratégicas previstas no PNSP 2021-2030, adaptando-as, no que for cabível, à realidade local, contendo:**

- a) a relação dos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento das ações estratégicas; e
- b) a previsão de indicadores e metas relacionados às ações estratégicas;

## **6. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

Neste tópico, o ente federativo deverá descrever os padrões de controle e dos ciclos de monitoramento alinhados cronologicamente com o ciclo de monitoramento do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-20230. O monitoramento atua durante o processo de implementação de uma política e permite identificar possíveis problemas e falhas durante a sua execução e que de alguma forma prejudicam as ações em desenvolvimento, os processos ou os objetivos dessa política pública. A avaliação, por sua vez, tem por objetivo verificar a eficiência dos recursos públicos e identificar possibilidade de aprimoramento das ações, sempre com o objetivo de melhoria dos processos existentes, do resultado e da gestão. Demais orientações no capítulo 6 desta publicação.

## 7. GOVERNANÇA

*Neste item, o ente federativo deverá detalhar, conforme orientado no capítulo 7, a estrutura de governança do plano de segurança pública e defesa social, com a definição de:*

- a. Atores: indicação de gestor governamental, gestores institucionais, Conselhos, operadores, entre outros;*
- b. Atribuições de cada ator;*
- c. Competências dos Conselhos;*
- d. Padrões da governança: definição de quem estabelecerá os padrões da governança na estrutura do ente federativo;*
- e. Ciclos da governança: reuniões estratégicas, táticas e operacionais alinhadas cronologicamente com a governança do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030; e*
- f. Plano de implementação de controle de riscos do plano de segurança pública e defesa social do ente federativo).*