



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PPGA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE - FACE
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - MPA

RELATÓRIO TÉCNICO

O Papel dos Mecanismos de Governança na formulação dos Planos Estaduais de Segurança Pública

GENIVALDO DOS SANTOS COSTA

Orientador: Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto.

Dissertação de Mestrado Profissional em Administração Pública

Brasília - DF
2022

APRESENTAÇÃO

O presente relatório técnico tem por objetivo apresentar um resumo da dissertação cujo título consiste “O PAPEL DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA NA FORMULAÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA”, que é um requisito parcial do Mestrado Profissional à obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto.

Composição da Banca Examinadora:

Professor Dr. João Mendes da Rocha Neto (Orientador)
Universidade de Brasília - PPGA/UnB

Professora Dra. Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Professor Dr. Cleidson Nogueira Dias (Examinador Interno)
Universidade de Brasília - PPGA/UnB

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	9
3. SEGURANÇA PÚBLICA: SITUANDO O LEITOR NO CONTEXTO DA PESQUISA.....	12
4. METODOLOGIA DA PESQUISA.....	16
5. GOVERNANÇA ESTADUAL NO PLANEJAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA: RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA.....	17
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
REFERÊNCIAS.....	23

Resumo

Políticas públicas e governança pública são temas intrinsecamente relacionados. Quando se aborda governança em políticas públicas vem ainda à tona outros elementos importantes, tais como gestão, participação social, transparência, responsabilização e prestação de contas (*accountability*), além dos seus mecanismos representados pela liderança, pela estratégia e pelo controle. Tais mecanismos (de governança) são elementos inerentes ao conceito de governança pública adotado neste Estudo como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar os resultados, bem como direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas, cujas entregas devem estar a serviço do interesse da sociedade. Quando se trata de políticas de segurança pública, a inserção da governança no ciclo da política pública é imprescindível pela natureza e especificidade da própria política, caracterizada por uma governança multinível que busca uma atuação da União, dos estados e dos municípios, de forma integrada, coordenada e sistêmica. Dessa forma, o objetivo geral da presente pesquisa consiste em entender o papel dos mecanismos de governança nos Planos Estaduais de Segurança Pública. Para a consecução desse objetivo, foi realizada uma pesquisa *survey on-line* para identificar os elementos de governança e os mecanismos de governança a partir da percepção dos gestores dos órgãos de segurança pública. De forma complementar, foi realizada uma pesquisa documental, em que foram analisados alguns planos estaduais que atendiam a critérios previamente estabelecidos. Os resultados encontrados evidenciaram algumas fragilidades dos Planos Estaduais de Segurança Pública, tais como indiferença quanto ao aporte dos recursos orçamentários e financeiros para a execução dos PESP; indiferença quanto à articulação das esferas de governo (federal, estadual e municipal), de forma coesa e coordenada; indiferença quanto ao sistema de monitoramento e avaliação do PESP, de forma adequada, bem como a adequação dos instrumentos ou das ferramentas de avaliação do PESP; ausência de mecanismos e instrumentos de *accountability*; ausência de estrutura de governança; ausência de planejamento, gerenciamento ou gestão de riscos, motivos pelo quais necessitam ser revistos e ajustados às boas práticas de governança e às orientações do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Em suma, esta pesquisa demonstrou a necessidade de se fortalecer a capacidade técnica dos estados no sentido de materializarem, em seus planos estaduais, esses requisitos ou critérios previstos em normativos legais, além da adoção das boas práticas de governança à luz da literatura. Diante disso, espera-se que este estudo possa dar sua contribuição para o aprimoramento dos Planos Estaduais de

Segurança Pública, além de propor um modelo de sistema de governança com a adoção de boas práticas e em consonância com os princípios, as diretrizes e os objetivos do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, que estabelecem os parâmetros de referência, que, por sua vez, devem nortear a formulação dos Planos Estaduais de Segurança Pública.

Palavras-chave: Governança pública; Políticas públicas; Segurança pública; Planos Estaduais de Segurança Pública.

Abstract

Public policies and public governance are intrinsically intertwined themes. When addressing governance in public policies, other important elements also come to the fore, such as management, social participation, transparency, accountability and accountability, in addition to its mechanisms represented by leadership, strategy and control. Such (governance) mechanisms are elements inherent to the concept of public governance adopted in this Study, as a set of leadership, strategy and control mechanisms put in place to evaluate the results, as well as to direct and to monitor the performance of management, with a view to conducting public policies, whose deliveries must be in the service of society's interest. When it comes to public security policies, the inclusion of governance in the public policy cycle is essential, due to the nature and specificity of the policy itself, characterized by a multilevel governance that seeks an action by the Union, states and counties, in an integrated, coordinated and systemic. Thus, the general objective of this research is to understand the role of governance mechanisms in State Public Security Plans. In order to achieve this objective, an online survey was carried out to identify the governance elements and mechanisms of governance from the perception of managers of public security agencies. In a complementary way, a documentary research was carried out in which some state plans that met previously established criteria were analyzed. The results found showed some weaknesses of state public security plans, such as indifference regarding the allocation of budgetary and financial resources for the execution of PESP; indifference to the articulation of government spheres (federal, state and municipal), in a cohesive and coordinated manner; indifference to the PESP monitoring and evaluation system properly, as well as the adequacy of the PESP assessment instruments or tools; absence of accountability mechanisms and instruments; absence of governance structure; absence of management, planning or risk management, which is why they need to be reviewed and adjusted to good governance practices and to the guidelines of the ministry of Justice and Public Security. In summary, this research demonstrated the need to strengthen the technical capacity of states in order to materialize, in their state plans, these requirements or criteria provided for in legal regulations, in addition to the adoption of good governance practices in the light of the literature. Therefore, it is expected that this study can contribute to the improvement of state plans for public security, in addition to proposing a model of governance system with the adoption of good practices and in line with the principles, guidelines and objectives of the National Plan of Public Security and Social Defense and the National Policy

of Public Security and Social Defense, which establish the reference parameters, which should guide the formulation of state plans for public security.

Keywords: Public governance; Public policies; Public security; State Public Security Plans.

1. INTRODUÇÃO

A segurança pública é um tema relevante por vários aspectos, sejam eles sociais, econômicos, psicossociais, entre outros. E a criminalidade, sendo um dos seus elementos mais perversos, acaba atingindo a população brasileira, independentemente de classe social, gênero, faixa etária ou raça.

Ademais, o aumento significativo da violência e dos custos econômicos relativos a esses crimes tem levado governantes e a sociedade a considerá-los como um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento socioeconômico do país (IPEA, 2019). Portanto, as políticas públicas na área de segurança pública têm, por natureza, um caráter social, mas não se pode olvidar a sua contribuição complementar para a redução dos custos econômicos da violência.

Por outro lado, o arcabouço constitucional e legal da segurança pública no país, ao estabelecer, de forma compartimentada, as áreas de competências ou de atuação de cada órgão de segurança pública nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, impõe a necessidade de uma atuação integrada, coordenada e sistêmica na área de segurança pública, uma vez que o crime não está submetido à área geográfica ou à jurisdição dos órgãos de segurança pública. De igual modo, os planos nacionais, estaduais, distrital e municipais devem levar em consideração essa assertiva.

Tais circunstâncias pressupõem a construção de uma estratégia nacional que considere essas assimetrias entre os entes federados e o arcabouço constitucional e legal dos órgãos de segurança pública na concepção das Políticas de Segurança Pública, em especial, nos Planos de Segurança Pública.

Após essa breve contextualização sobre a segurança pública no país, este estudo tem como objetivo geral entender o papel dos mecanismos de governança para a formulação dos Planos Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social.

Para a consecução desse objetivo geral, foram estabelecidos alguns objetivos específicos, a saber: identificar os mecanismos de governança para as políticas de segurança pública; caracterizar os mecanismos de governança dos Planos Estaduais de Segurança Pública; avaliar o papel dos sistemas nacionais de informações na área de segurança pública para o sistema de governança dos Planos Estaduais de Segurança Pública; propor um sistema de governança para os Planos Estaduais de Segurança Pública.

Apesar das diversas iniciativas do Governo Federal, o combate à violência tem

enfrentado sérias dificuldades na implementação de políticas públicas, o que evidencia a necessidade de identificar e avaliar os mecanismos de governança adotados no sistema de segurança pública, de modo a verificar a eficácia e a eficiência dos esforços para reduzir, de forma efetiva, os índices de criminalidade violenta.

Na área de segurança pública, em que a governança se processa em multiníveis (União, estados e municípios), os mecanismos de cooperação, coordenação e integração são os elementos-chaves para o êxito das políticas de segurança pública.

Nesse sentido, assumem grande importância a estrutura, os mecanismos e os instrumentos de governança para a implementação dos Planos de Segurança Pública. Quando se trata desse tema (Segurança Pública), em que as competências constitucionais dos Entes federados são concorrentes, a coordenação das políticas de segurança pública é essencial (SOUZA, 2018).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A pesquisa preliminar evidenciou a diversidade de significados para o termo “governança”. Nesse sentido, Rose-Ackerman (2017) já destacava que o conceito de governança é polissêmico, multidimensional e carregado de ambiguidade.

Gonçalves (2005), por sua vez, adverte que um dos sérios problemas da análise científica é a imprecisão dos conceitos. Com a palavra governança, parece estar acontecendo um movimento de uso amplo da expressão, sem que sua utilização esteja cercada do cuidado analítico que requer. É necessário, portanto, precisar o seu significado no contexto em que é aplicado. Além disso, vale a pena destacar que governança tem aplicação em variados campos, com sentidos diferentes.

No campo acadêmico, a literatura sobre governança tem precedentes remotos a partir do artigo “*Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations*” (WILLIAMSON, 1979). A Teoria dos Custos de Transação trata do conceito de governança sob outra perspectiva. Nela, o interesse está nas transações em nível individual. A forma de organização econômica, assim, estaria voltada para identificar e mitigar as diversas possibilidades de riscos contratuais.

Buta e Teixeira (2020) destacam que a origem do conceito remonta aos estudos da teoria da agência, os quais analisam a separação entre as funções de propriedade e controle como forma de tornar a organização mais eficiente. Essas duas funções, que anteriormente eram atribuídas à mesma pessoa, ou seja, ao gerente-proprietário, passam a ser tratadas como

separadas (WILLIAMSON, 1996).

No âmbito da administração pública, o tema “governança” está relacionado ao movimento capitaneado pelo Banco Mundial ao final da década de 1980. Dessa forma, até o ano de 1989, período da publicação do relatório “*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*” (MUNDIAL, 1989), o termo “governança” raramente era mencionado nos círculos de debates sobre desenvolvimento. O referido relatório já identificava a “crise de governança” como um dos principais entraves para a superação da pobreza persistente na África Subsaariana.

A literatura sobre governança discute as possibilidades de configuração das relações entre governo, setor privado e organizações civis a partir de três matrizes gerais: hierarquia, mercado e rede. Geer Bouckaert juntamente com Koen Verhoest e B. Guy Peters abordam a questão da coordenação das organizações do setor público, destacando os mecanismos e recursos para a coordenação, tais como mecanismos do tipo hierarquia, tipo mercado e tipo rede, assuntos presentes na temática que envolve a coordenação de políticas públicas, essenciais para a boa governança (BOUCKAERT *et al.*, 2010).

Gonçalves (2005) destaca que a expressão “*governance*” surgiu a partir de reflexões conduzidas, principalmente, pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (DINIZ, 1995, p. 400). Ainda segundo Diniz, “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública” (1995, p. 400). A capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim também pela forma pela qual o governo exerce o seu poder.

Para Gonçalves (2005), o conceito de governança não está restrito aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, nem ao funcionamento do aparelho do Estado. Para Santos (1997), por sua vez, governança envolve padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais dentro e fora do sistema econômico.

Do ponto de vista normativo (jurídico-legal), no âmbito do Governo Federal¹, governança é “um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. O conceito, retirado do

¹ Conceito definido nos termos do Decreto nº 9.203, de 22 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

“Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do Tribunal de Contas da União”, fixa alguns dos mecanismos considerados importantes para o sucesso de uma política de governança e reforça a importância da construção e da coordenação de políticas focadas no cidadão (TCU, 2013).

Segundo Peters (2013), o termo governança tem sido utilizado, frequentemente, tanto no discurso acadêmico quanto em discussões comuns sobre como o setor público e outras instituições se administram e como administram suas relações com a sociedade. A ênfase na governança reflete, de muitas maneiras, as preocupações públicas sobre a capacidade de seus sistemas políticos agirem, efetiva e decisivamente, para resolver problemas políticos. A governança é um conceito contestado; e há algumas perspectivas concorrentes sobre o que a governança significa e como ela opera. Rhodes (1997 *apud* PETERS, 2013) destaca que os argumentos propostos por esses acadêmicos (e alguns profissionais) são que os governos são desajeitados, burocráticos e, de muitas maneiras, não democráticos e que muitos, senão a maioria, de seus serviços poderiam ser prestados por redes de agentes sociais.

O conceito de governança, segundo Fukuyama (2013), não está bem estabelecido. Isso implica que distintos estudos podem atribuir significados diversos, quando investigam a mesma pergunta de pesquisa. Buta e Teixeira (2020) compartilham com a mesma ideia de que o conceito de governança é um conceito polissêmico e lastreado em diversas correntes teóricas; e as definições adotadas tendem a ser variadas.

Segundo Buta e Teixeira (2020), as definições baseadas nas teorias da agência e dos custos de transação tenderiam a valorizar aspectos relacionados ao monitoramento e ao controle da Administração Pública, bem como à transparência como forma de redução da assimetria das informações. Por outro lado, a abordagem teórica dos *stakeholders* e as teorias da governança pública conferem maior importância à diversidade das partes interessadas (Freeman e Reed, 1983), assim como à capacidade dos governos de ofertarem bens e serviços públicos de qualidade (MAYNTZ, 1998).

A profusão de conceitos sobre governança evidencia que não há um consenso sobre a definição do termo (ROSE-ACKERMAN, 2017; GISSELQUIST, 2014; GRINDLE, 2017).

A governança pública pode ser analisada sob quatro perspectivas de observação: (1) Estado e sociedade; (2) Entes federativos, esferas de Poder e políticas públicas; (3) órgãos e entidades; e (4) atividades intraorganizacionais (TCU, 2013). Diante dos diferentes enfoques da governança e do seu campo de aplicação específico, há a necessidade de modelos específicos para a avaliação da governança a depender de seu objeto. O Quadro 2 sintetiza as perspectivas da análise de governança.

Para o propósito deste Estudo, foi dada ênfase à governança pública sob a perspectiva de análise “Entes federativos, esferas de Poder e políticas públicas”, tendo em vista a natureza do estudo, que tem como foco as políticas de segurança pública, cujos instrumentos dessas políticas são representados pelos Planos Estaduais de Segurança Pública.

Para Peters *apud* Levir-Faur (2012), os mecanismos de liderança, estratégia e controle integram o próprio conceito de governança pública. Dessa maneira, governança pública compreende os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar os resultados, bem como direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Esse conceito é o mesmo que foi definido no âmbito da Administração Pública Federal, conforme estabelecido no Decreto n.º 9.203, de 22 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Para fins deste Estudo, são analisados os mecanismos de governança na perspectiva das políticas públicas, quais sejam: liderança, estratégia e controle. Esses mecanismos de governança estão presentes nos estudos contidos no “Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública”, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2013). Além disso, o próprio TCU estabeleceu que, para que as funções da governança possam ser cumpridas satisfatoriamente, é necessário que as instituições de segurança pública adotem os três tipos de mecanismos (PIRES, 2016).

3. SEGURANÇA PÚBLICA: SITUANDO O LEITOR NO CONTEXTO DA PESQUISA

A Segurança Pública é, ao mesmo tempo, um direito e um dever. É um direito do cidadão e um dever do Estado garantir esse direito, conforme prescreve a Constituição Federal. Tal direito visa à preservação da ordem pública (dever do Estado) e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (direito do cidadão). A Segurança Pública é tratada na Constituição Federal de 1988 em capítulo específico, o que não ocorreu nas Constituições Federais anteriores (MADEIRA E RODRIGUES, 2015).

Segundo Silva (2008), a Segurança Pública consiste em uma situação de preservação ou restabelecimento da convivência social que permita ou proporcione a todos o gozo de seus direitos e o exercício de suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses.

Segurança Pública constitui a garantia que o Estado oferece aos cidadãos, por meio de organizações próprias, contra todo o perigo que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da

vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade dos cidadãos: é a essência da missão dos policiais e deriva do campo jurídico (SILVA, 1998).

A Segurança Pública inclui atividades de polícia judiciária e de apuração de infrações penais exercidas pela Polícia Federal e pelas Polícias Cíveis estaduais e distrital; atividades periciais também exercidas pelas Polícia Federal e Polícias Cíveis estaduais e distrital; atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, exercidas pelas Polícias Militares estaduais e distrital; atividades de defesa civil, exercidas pelo Corpo de Bombeiros Militar estadual e distrital; e atividades dos sistema prisional, exercidas pelas Polícias Penais federal, estaduais e distrital. Incluem-se ainda as atividades de patrulhamento ostensivo das rodovias federais e estaduais, exercidas pela Polícia Rodoviária federal e estaduais, respectivamente. Além disso, têm-se ainda as atividades de segurança viária com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas a serem exercidas pelos agentes de trânsito no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Todas essas atividades fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública - Susp, instituído pela Lei n.º 13.675, de 11 de junho de 2018, que tem como órgão central o Ministério da Justiça e Segurança Pública, cujo principal desafio consiste na integração e coordenação dos seus órgãos integrantes, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica, sejam eles estratégicos ou operacionais.

Não resta dúvida de que, para o êxito dos planos e dos programas, os formuladores das políticas públicas deveriam repensar a forma como eles definem seus objetivos e selecionam meios alternativos de atingir metas, implementar suas escolhas e avaliar seu desempenho. Nesse sentido, os governos e gestores públicos precisam reconhecer as interligações complexas e inesperadas que existem e surgem entre os problemas públicos.

Analisando os Planos e Programas de Segurança implementados no país, com algumas exceções (Pronasci; projeto-piloto Em Frente Brasil; o PNSP 2018-2028; e o PNSP 2021-2030), observa-se que todos apresentaram fragilidade na sua formulação ao não considerarem a necessidade de articulação, coordenação e integração com os Entes federados; ou, se tais ações foram consideradas, não ficou claro como elas seriam implementadas nos referidos Planos e Programas.

Outro ponto diz respeito à governança dos Planos e Programas. De acordo com um relatório elaborado pela CGU (2019), foram identificados, em todos esses Planos, de maneira geral, os seguintes problemas: a generalidade, carteira numerosa de projetos, projetos não necessariamente alinhados entre si, ações previstas pontuais e fragmentadas e ausência de

elementos gerenciais, que os fizeram produzir resultados muito aquém do esperado. Além disso, os referidos planos ou programas apresentaram um aspecto em comum: a ausência de mecanismos capazes de coordenar esforços e estabelecer parâmetros de atuação e articulação das instituições, ou seja, ausência de mecanismo de governança, razão pela qual se propõe esse tema para análise.

No caso das políticas de segurança pública, há uma heterogeneidade de atores envolvidos (policiais civis, militares, bombeiros militares, agentes de trânsito, guardas municipais, guardas portuárias, agentes penitenciários, agentes de defesa civil, peritos criminais, policiais federais, policiais rodoviários federais, entre outros). Essa comunidade de políticas públicas ou essas comunidades de políticas públicas têm seus próprios interesses e objetivos, contudo o que todos esperam é o aumento da sensação de segurança, como operadores de segurança pública e como cidadãos que são.

Gonçalves, Lotta e Bitelman (2008) destacam que a tendência de boa parte das experiências em contexto federativo tem sido a criação de sistemas nacionais, fortemente influenciados pelo modelo do Sistema Único de Saúde - SUS, baseado em uma lógica de institucionalização das relações federativas, com graus de institucionalização e maturidade diferentes entre si. Como exemplos desses sistemas, têm-se o SUS, o Sistema Único de Assistência Social (Suas) e o Sistema Único de Segurança Pública - Susp.

O Sistema Único de Segurança Pública - Susp consiste em um desenho institucional, sob a coordenação do Ministério da Justiça e Segurança Pública, integrado pelos órgãos de que trata o art. 144 da Constituição Federal de 1988, pelos agentes penitenciários, pelas guardas municipais e pelos demais integrantes estratégicos e operacionais, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

A integração e a coordenação dos órgãos integrantes do Susp ocorrerão por meio operações com planejamento e execução integrados, estratégias comuns para atuação na prevenção e no controle qualificado de infrações penais, aceitação mútua de registro de ocorrência policial, compartilhamento de informações, inclusive com o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos e integração das informações e dos dados de segurança pública por meio do Sinesp.

Os sistemas estaduais, distrital e municipais serão responsáveis pela implementação dos respectivos programas, das ações e dos projetos de segurança pública, com liberdade de organização e funcionamento, respeitadas as disposições contidas na Lei n.º 13.675, de 2018, em especial as diretrizes, os objetivos e as metas. No tocante às metas, é importante destacar que o MJSP fixará anualmente metas de excelência no âmbito de suas respectivas

competências, visando à prevenção e à repressão das infrações penais e administrativas e à prevenção dos desastres, utilizando indicadores públicos que demonstrem, de forma objetiva, os resultados pretendidos.

O Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social PNSP – ciclo 2021 – 2030 , elaborado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, é um dos instrumentos da política nacional de segurança pública e defesa social e estabelecerá ações estratégicas, metas, indicadores para o alcance dos objetivos da PNSPDS.

As ações estratégicas previstas no PNSP devem contribuir para o fortalecimento da governança e gestão; visam à prevenção e repressão aos crimes; contêm ações de fiscalização e atuação em locais de riscos; destinam-se à integração operacional e de sistemas (compartilhamento de informações); e visam à valorização profissional e à qualidade de vida dos profissionais de segurança pública, à prevenção e à repressão à violência contra mulheres e grupos vulneráveis.

Os Planos Estaduais de Segurança Pública, juntamente com o Plano Nacional de Segurança Pública, são os instrumentos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, devendo observar os princípios, as diretrizes e as estratégias estabelecidos pela Política Nacional.

Os estados instituirão seus Planos de Segurança Pública e Defesa Social; e o Distrito Federal instituirá seu Plano Distrital. Os Planos Estaduais e Distrital de Segurança Pública e Defesa Social deverão articular as ações do Poder Público, com a finalidade de: a) promover a melhora da qualidade da gestão das políticas locais sobre segurança pública e defesa social; b) contribuir para a organização dos Conselhos Estadual e Distrital de Segurança Pública e Defesa Social; c) assegurar a produção de conhecimentos sobre o tema, a definição de metas e a avaliação das políticas locais de segurança pública e defesa social; d) priorizar ações preventivas e fiscalizatórias de segurança interna nas divisas, fronteiras, portos e aeroportos, em especial, os estados localizados na faixa de fronteira.

As ações de prevenção à criminalidade devem ser consideradas prioritárias na elaboração dos Planos Estaduais e Distrital, sem prejuízo de atendimento aos problemas locais de segurança pública de seus respectivos estados e do Distrito Federal.

Os estados, em articulação com seus respectivos municípios, deverão realizar avaliações anuais sobre a implementação de seus planos, com o objetivo de verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores das políticas públicas locais.

4. METODOLOGIA DE PESQUISA

O referencial teórico desta pesquisa utilizou o modelo adotado pelo Tribunal de Contas da União nos trabalhos de auditorias para avaliação de governança em políticas públicas (TCU, 2014).

O modelo fundamentou-se na abordagem de governança apresentada por Peters (2012 *apud* ALBERNAZ, 2013), que apresenta quatro pilares compreendidos pela boa governança pública: a) definição de objetivos coletivos; b) coerência entre as políticas públicas e existência de coordenação entre diferentes atores para sua realização; c) condições necessárias para implementação das políticas públicas, que incluem capacidade burocrática dos órgãos envolvidos e a presença de arranjos institucionais; d) monitoramento e avaliação, que criem condições para que haja *accountability* (transparência, responsabilização e controle social) (TCU, 2014).

A partir desse modelo inicial, foram agregados novos elementos encontrados em outras referências nacionais e estrangeiras. Entre as referências utilizadas para a construção do modelo, destacam os seguintes documentos: a) *Characteristics of good governance for drug policy: findings from an expert consultation. UK Drug Policy Commission (UKDPC), 2010;* b) *The Coordination of Australian Illicit Drug Policy: a Governance Perspective. DPMP Monograph Series. Sydney: National Drug and Alcohol Research Centre, 2010;* c) *Modern Policy-Making: Ensuring Policies Deliver Value for Money. National Audit Office (NAO), 2001;* d) *A Practical Guide to Policy Making in Northern Ireland. Office of the First Minister and Deputy First Minister. Economic Policy Unit, (2003);* e) *Framework for assessing governance of the health system in developing countries: Gateway to good governance. Health Policy Journal, 2009;* f) *Integrated Governance and Healthy Public Policy: Two Canadian Examples. National Collaborating Centre for Healthy Public Policy (NCCCHPP), 2008;* g) *Redes e Governança das Políticas Públicas. Centro de Estudos Avançados de Governo e de Administração Pública (CEAG), 2013 (TCU, 2014, p. 13).*

Com base nas referências elencadas, foram identificados oito componentes importantes para a boa governança em políticas públicas que compõem o construto governança, quais sejam: a) institucionalização; b) planos e objetivos; c) participação; d) capacidade organizacional; e) coordenação e coerência; f) monitoramento e avaliação; g) gestão de riscos e controle interno; e *accountability*. Tais componentes constituem a base do modelo de avaliação em políticas públicas (TCU, 2014, p. 13).

Além dos elementos que compõem a base do modelo de avaliação em políticas pública, integram a pesquisa os mecanismos de governança: liderança estratégia e controle. Tais mecanismos de governança constam do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública (TCU, 2013).

A condução da pesquisa foi realizada em duas fases, **Fase I**: corresponde à pesquisa *survey on-line*, composta pelas seguintes subfases: (1) elaboração da *survey on-line*; (2) pré-teste da *survey on-line*; (3) aplicação da *survey on-line*; e, por fim, (4) análise dos dados. **Fase II**: de modo complementar à pesquisa *survey on-line*, foi realizada uma pesquisa documental com os PESPs, cuja abordagem compreendeu a identificação e análise de alguns aspectos e mecanismos de governança contidos ou não nos planos.

A pesquisa *survey on-line* aborda as variáveis que compõem o construto de governança em políticas públicas, por meio de questionários que serão aplicados de forma “on-line”, junto aos gestores dos Secretarias Estaduais de Segurança Pública ou congêneres. Além disso, foi objeto de investigação na pesquisa a percepção dos gestores sobre os mecanismos de governança, presentes ou quiçá ausentes, nas políticas de segurança pública, no âmbito dos respectivos estados, representados pelos seus Planos Estaduais de Segurança Pública e seu alinhamento com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. O Quadro 6 apresenta as variáveis - objeto de investigação na Pesquisa *survey on-line*.

Para fins deste estudo, foram analisados os mecanismos de governança na perspectiva das políticas públicas, quais sejam: liderança; estratégia e controle.

O objeto de estudo da pesquisa documental consiste na identificação de alguns aspectos da governança (construto governança) e dos mecanismos de governança presentes, ou quiçá ausentes, nos Planos Estaduais de Segurança Pública, a partir da análise de conteúdo dos documentos formais (oficiais) dos respectivos planos.

5. GOVERNANÇA ESTADUAL NO PLANEJAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA: RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA

Uma avaliação consolidada sobre os achados da pesquisa *survey on-line* relativo ao **Módulo I** – Elementos/Variáveis da Governança mostrou que a maior parte dos gestores pesquisados entende que: a) a institucionalização do Plano foi adequada; b) há um alinhamento do PESP à PNSPDS em termos de objetivos e metas; c) o processo de planejamento orientou a operacionalização do PESP; d) para os gestores o PESP define, de forma clara, as diretrizes, os objetivos, as metas, entre outros; e) a redução da criminalidade foi considerada como

prioridade no PESP; e f) o Sistema de dados e informações foi considerado adequado para a realização de diagnóstico.

Os gestores, por sua vez, mostraram-se pouco sensíveis em relação aos seguintes itens: a) não demonstraram segurança em relação à capacidade organizacional dos órgãos de segurança pública em termos de recursos humanos e de logística; b) não vislumbraram que houve uma atuação coerente e coordenada dos diversos atores governamentais envolvidos na formulação do Plano; c) nem todos os gestores identificaram essa capacidade dos controles internos em identificar e dar respostas aos riscos da política de segurança estadual.

Isso evidencia uma preocupação dos gestores sobre a capacidade organizacional de seus respectivos órgãos em formular bons planos de segurança pública, adotando as boas práticas de gestão e governança, que incluem, principalmente, a coordenação dos atores envolvidos e gestão de riscos.

A maior parte dos gestores mostrou indiferença em relação aos seguintes itens: a) à forma de participação dos *stakeholders* – ampla, democrática e irrestrita; b) ao aporte dos recursos orçamentários e financeiros suficientes para a execução dos PESP; c) à articulação das esferas de governo (federal, estadual e municipal) de forma coesa e coordenada; d) ao sistema de monitoramento e avaliação do PESP adequado; e) à adequação dos instrumentos ou ferramentas de avaliação do PESP; f) aos mecanismos e instrumentos de *accountability* adequados.

Essa predominância da indiferença dos gestores em relação aos itens mencionados no parágrafo anterior é preocupante, pois são itens que constituem princípios e/ou diretrizes da PNSPDS. Além disso, são requisitos mínimos exigidos pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública para aprovação dos PESP, para fins de recebimento de recursos do FNSP.

A partir de uma avaliação consolidada sobre os achados da pesquisa *survey on-line* relativo ao **Módulo II** – Mecanismos de Governança, pode-se concluir, no tocante ao **Mecanismo – Liderança**, que os resultados da pesquisa demonstraram a importância do papel das lideranças locais na formulação dos Planos Estaduais de Segurança Pública, conforme demonstrado por 85,7% dos respondentes, sendo as concordâncias total (52,4%) e parcial (33,3%).

Em relação ao **Mecanismo – Estratégia**, a pesquisa evidenciou um nível de concordância bastante significativo acerca da percepção dos gestores sobre a capacidade das estratégias adotadas na formulação dos PESP, em atingir os resultados pretendidos, como também revelaram na pesquisa que são capazes de identificar as formas de execução da política pública de segurança (direta ou descentralizada), conforme demonstrado por 81,0% dos

respondentes: concordâncias total (42,9%) e parcial (38,1%).

Ainda em relação ao **Mecanismo – Estratégia**, a pesquisa ratificou o que já era esperado, ou seja, a relevância do Sinesp como principal meio, instrumento, fonte, banco de dados a ser utilizado na elaboração de diagnóstico dentro da estratégia de formulação dos PESPs, conforme demonstrado por 70,6%. Por fim, concluindo a análise do **Mecanismo – Estratégia**, uma maioria significativa dos gestores (90,5%) informou a presença de modelo de gestão e governança nos seus respectivos PESPs.

Em relação ao **Mecanismo de Governança – Controle**, a pesquisa evidenciou um problema preocupante, ou seja, a ausência de mecanismos de controle de riscos informada por 47,6%. Tal fato impõe algumas medidas a serem adotadas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, principalmente no que diz respeito à capacitação e ao treinamento dos gestores sobre técnicas de construção de modelo de gestão ou gerenciamento de riscos, bem como iniciativas do MJSP sobre a relevância da gestão de riscos nas políticas de segurança pública.

A análise dos Planos Estaduais de Segurança Pública evidenciou pontos positivos e pontos negativos. Como pontos positivos, pode-se elencar alguns. Em primeiro lugar, o uso de uma gama de dados e informações pela maioria dos estados, tanto de sistemas próprios da Secretaria Estadual de Segurança como do Governo Estadual, de sistemas nacionais de dados e informações, além dos disponibilizados por outras instituições, a exemplo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e de dados e informações. Tal fato demonstra a preocupação do estado de realizar um diagnóstico de Segurança Pública mais preciso, que permita definir ações estratégicas pontuais e metas factíveis para reduzir os índices de criminalidade violenta. Em segundo lugar, os Planos mostraram consonância com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social ao estabelecer como prioridade a prevenção da criminalidade.

Apesar dos pontos positivos elencados anteriormente, os pontos negativos apresentados nos Planos revelam algumas fragilidades. Em primeiro lugar, a governança, como ação estratégica, não se mostrou prioridade para alguns Planos. Considerando-se que os Planos Estaduais devem utilizar como referência o PNSP 2021-2030, registra-se que um dos objetivos do Plano Nacional de Segurança Pública consiste em estabelecer estratégias de governança e gerenciamento de riscos com vistas à plena execução, ao acompanhamento e à avaliação do referido Plano. Ademais, constitui-se como uma das ações estratégicas do PNSP promover, viabilizar, execução e aprimorar ações de governança e gestão da segurança pública e defesa social do país. Isso revela uma necessidade do Ministério da Justiça e Segurança Pública de reforçar a relevância da governança na formulação dos Planos Estaduais.

Em segundo lugar, nenhum dos Planos apresentou mecanismos ou ferramentas de *accountability*. Tal fato é preocupante, pois isso fragiliza as ações de controle sobre a prestação de contas e transparência por parte da sociedade dos resultados obtidos pelos Planos.

Em terceiro lugar, nem todos os Planos apresentaram uma estrutura de governança. Nesse ponto, é importante destacar a relevância de uma estrutura de governança para o Plano Estadual, não somente por se constituir uma exigência do Ministério da Justiça e Segurança Pública, como um dos critérios mínimos para fins de aprovação para liberação de recursos, mas, principalmente, por proporcionar uma maior clareza nos processos de articulação e coordenação com os órgãos envolvidos na execução do Plano, que incluem outros arranjos institucionais, tais como: Conselhos Estaduais de Segurança Pública, Comitês Estratégicos de Governança, entre outros, com suas competências e atribuições definidas.

Por fim, nenhum dos planos apresentou um Modelo ou Plano de Gerenciamento de Riscos. Alguns Planos Estaduais até reconhecem a importância desse instrumento ou ferramenta e estabeleceram como uma das ações estratégicas, objetivos ou uma das metas dos seus Planos, a exemplo dos Planos do Distrito Federal, Maranhão e Mato Grosso. A ausência de um Modelo ou Plano de Gerenciamento de Riscos é preocupante, pois tal instrumento ou ferramenta é fundamental para aumentar o controle e a avaliação dos resultados estabelecidos para cada ação estratégica e/ou meta estipulada, permitindo promover os ajustes necessários decorrentes de potenciais riscos e as formas de tratamento, caso eles efetivamente ocorram.

Apesar de alguns gestores terem afirmado que possuíam matriz de responsabilidade, a pesquisa documental revelou que nenhum dos planos analisados apresentou uma matriz de responsabilidade propriamente dita, apesar do fato de alguns planos definirem os responsáveis para consecução de objetivos, metas e ações estratégicas.

No **Quesito *Accountability***, verificou-se que nenhum dos planos analisados apresentou mecanismos ou instrumentos para assegurar a transparência das ações dos Planos, apesar de alguns gestores terem informado sua presença no seu respectivo Plano.

Em relação ao **Mecanismo de Governança – Estratégia**, no que diz respeito à estratégia de implementação dos planos, constatou que, dos dez planos analisado seis apresentaram uma estrutura de governança.

Em relação ao **Mecanismo de Governança – Controle**, constatou-se que nenhum dos planos analisados apresentou um Modelo ou Plano de Gerenciamento de Riscos, apesar de alguns gestores terem informado a presença dele no Plano.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral entender o papel dos mecanismos de governança para a formulação dos Planos Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social. Consideram-se mecanismos de governança neste estudo os seguintes elementos: liderança, estratégia e controle.

Conclui-se, a partir dos resultados da pesquisa, que os Planos Estaduais de Segurança Pública apresentam certas fragilidades em relação aos aspectos da governança, tais como a estrutura de governança, mecanismos de governança, controle e monitoramento, instrumentos ou ferramentas de *accountability*, plano de gerenciamento de riscos, entre outros.

Esse diagnóstico da percepção dos gestores sobre seus respectivos Planos Estaduais e os achados da pesquisa expuseram uma fragilidade do plano em relação a alguns aspectos da governança. Diante disso, recomenda-se ao Ministério da Justiça e Segurança Pública ações estratégicas específicas (algumas já previstas no PNSP) para orientar e direcionar ações pontuais em forma de manuais, guias e cartilhas que propiciem o aprimoramento dos planos estaduais. Nesse ponto, é imperioso ressaltar que os PESPs devem utilizar como referência o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e observar os princípios, as diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidas na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

Em relação à pesquisa documental e a partir dos seus achados, pode-se concluir que: a) a institucionalização de alguns Planos por portaria não é adequado, tendo em vista as ações transversais que envolvem outros órgãos que não integrem o sistema estadual de segurança pública; b) a ausência de mecanismos ou instrumentos de *accountability* nos planos é preocupante, em razão da necessidade da transparência e prestação de contas dos planos; c) a ausência de estrutura de governança em alguns Planos analisados preocupa em razão de ser requisito obrigatório previsto nos instrumentos legais (Decreto n.º 10.822/2021); d) a ausência de um modelo ou Plano de Gerenciamento de Riscos em todos os planos analisados também preocupa, em razão de ser requisito obrigatório previsto nos instrumentos legais (Decreto n.º 10.822/2021).

Alguns achados da pesquisa documental dos Planos Estaduais não confirmaram o que foi apresentado na pesquisa de percepção *survey on-line* descritos a seguir.

Não obstante Peter (2012 *apud* ALBERNAZ, 2013) considerar como pilares da boa governança: a) definição de objetivos coletivos (planos, objetivos, mecanismos e estratégias);

b) coerência entre as políticas públicas e existência de coordenação entre diferentes atores para sua realização (coordenação, coerência, mecanismo e estratégia); c) condições necessárias para implementação das políticas públicas, que incluem capacidade burocrática dos órgãos envolvidos e a presença de arranjos institucionais (capacidade organizacional); d) monitoramento e avaliação que criem condições para que haja *accountability* (gestão de risco e controle interno e mecanismo controle). Todas essas práticas da boa governança acima elencadas não se vislumbraram no processo de formulação dos Planos Estaduais, inclusive algumas foram vistas como indiferentes pelos gestores, a exemplo da coordenação entre os diversos atores, e o gerenciamento e a gestão de riscos.

Em suma, a pesquisa demonstrou a necessidade de fortalecer a capacidade técnica dos estados no sentido de materializar, em seus Planos Estaduais, esses requisitos ou critérios previstos em normativos legais, além da adoção das boas práticas de governança à luz da literatura.

Apresentam-se como recomendações práticas gerenciais: a) sugere-se o uso das informações contidas neste documento como subsídios para auxiliar os gestores do Ministério da Justiça e Segurança Pública na elaboração dos manuais, guias de orientação aos Entes Federados; b) recomenda-se aos gestores estaduais dos órgãos de segurança pública responsáveis pela formulação dos planos de segurança pública a construção ou o estabelecimento de um sistema estadual de segurança pública, bem como de um sistema de governança para os seus respectivos Planos Estaduais de Segurança Pública. Dessa forma, é possível ter uma visão holística dos órgãos estaduais de segurança pública envolvidos no processo de formulação, execução, monitoramento e avaliação dos respectivos planos, bem como suas atribuições e competências nesse processo.

Para tanto, este estudo apresenta como subsídio para essa atividade um modelo de um sistema estadual de segurança pública e de um sistema de governança com alguns padrões mínimos para orientar os estados a elaborem seus Sistemas Estaduais de Segurança Pública e seus respectivos Sistemas de Governança conforme preceitua o Decreto n.º 10.822, de 28 de setembro de 2021. A seguir, são apresentadas as propostas dos referidos sistemas.

A proposição de um Sistema Estadual de Segurança Pública neste estudo tem como propósito fornecer subsídios para os estados e o Distrito Federal construírem seus Sistemas de Segurança Pública.

O Sistema de Governança do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SG-PESPDS proposto consiste em um sistema que deverá conter o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle destinados à avaliação, ao direcionamento e ao

monitoramento da gestão do PESPDS, executados por arranjos institucionais específicos. Deve ser instituído, preferencialmente, por decreto estadual e regulamentado por portaria do governador. O Sistema proposto tem por finalidade avaliar, direcionar e monitorar a gestão e a execução da política estadual de segurança e defesa social, conforme os princípios e as diretrizes estabelecidas pela Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social em consonância com Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

O modelo proposto de um sistema de governança para os Planos Estaduais de Segurança Pública poderá ser adaptado às especificidades da estrutura organizacional do Ente Federado.

Recomenda-se, também, que futuros estudos avancem no sentido, não somente na formulação ou revisão dos Planos Estaduais de Segurança Pública, mas, principalmente, na análise da avaliação dos resultados e impactos dos Planos Estaduais de Segurança Pública no tocante à consecução dos objetivos estabelecidos nos Planos, bem como à verificação do atingimento das metas definidas para os ciclos de implementação dos Planos Estaduais de Segurança Pública.

Espera-se que a realização de novos estudos possa contribuir para a sedimentação dos resultados aqui atingidos, bem como para o aprimoramento da governança dos Planos Estaduais de Segurança Pública.

REFERÊNCIAS

ALBERNAZ, Leonardo R. **Análise de Governança em Políticas Públicas: uma proposta de abordagem para o controle externo**. Monografia. Instituto Serzedello Corrêa, Distrito Federal, Brasília, DF, Brasil, 2013.

BOUCKAERT, G.; PETERS, G.; VERHOEST, K. **The Coordination of Public Sector Organizations: Shifting Patterns of Public Management**. Palgrave Macmillan, 2010.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, n. 94, 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. **Relatório n.º 201900403**: Prestação de serviço de consultoria voltado para aprimoramento da governança, gestão de riscos e de controles internos do Plano Nacional de Segurança Pública. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/13440.pdf>>. Acesso em: 2019.

DECRETO n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017 (2017, 23 novembro). Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília.

DECRETO n.º 10.822, de 28 de setembro de 2021. **Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030.**

DINIZ, Eli. “Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, pp. 385-415, 1995.

FREEMAN, R. E.; e REED, D. L. *Stockholders and stakeholders: a new perspective on corporate governance*. **California management review**, v. 25, n. 3, pp. 88-106, 1983.

FUKUYAMA, F. What is governance? **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 26, n. 3, pp. 347-368. DOI:10.1111/gove.12035, 2013.

GISSELQUIST, R. M. Developing and evaluating governance indexes: 10 questions. **Policy Studies**, v. 35, n. 5, pp. 513-531. DOI: 10.1080/01442872.2014.946484, 2014.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: XIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI. **Anais [...]**. Fortaleza, 3, 4, 5, de novembro de 2005, 2005.

GONÇALVES, R.; LOTTA, G., e BITELMAN, M. A coordenação federativa de políticas públicas duas décadas após a Constituição Federal de 88. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA e GOVERNANÇA, 3, Salvador. **Anais[...]** Salvador: EnAPG, 2008.

GRINDLE, M. S. Good governance, R.I.P.: a critique and an alternative. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, 2017, v. 30, n. 1, pp. 17-22. DOI:10.1111/gove.12223.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência**. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34784>. Acesso em: 27/6/2020.

Lei n.º 13.675, de 11 de junho de 2018 (2018, 12 junho). 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); altera a Lei Complementar

n.º 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei n.º 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei n.º 11.530, de 24 de setembro de 2007; e revoga dispositivos da Lei n.º 12.681, de 4 de julho de 2012.

Diário Oficial da União, Brasília.

LEVI-FAUR, D. From “Big Government” to Big Governance” ? *In: D. Levi-Faur*, ed. *The Oxford Handbook of Governance*, 2012.

MADEIRA, Lígia Mori; RODRIGUES, Alexandre Ben. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do Governo Federal no período 2003-2011. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 1, pp. 3-22, 2015.

MAYNTZ, R. *New challenges to governance theory*. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/2I1I3NX>.

MUNDIAL, B. **Sub-Saharan Africa from Crisis to Sustainable Growth: A Long-term Perspective Study**. Banco Mundial, 1989.

PETERS, B. G. A cybernetic model of governance. *In: LEVI-FAUR, D. The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

PETERS, B. G. O que é governança? **Revista do TCU**, pp. 28-33, 2013.

PIRES, D. R. **Governança em Segurança Pública: mecanismos de liderança, estratégia e controle na Polícia Rodoviária Federal**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil. 2016.

RHODES, R. A.W. **Understanding governance**. Buckingham and Philadelphia: Open University Press, 1997.

ROSE-ACKERMAN, S. What does “governance” mean? **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 30, n. 1, pp. 23-27. DOI: 10.1111/gove.12212, 2017.

SANTOS, Maria Helena de Castro. (1997). “Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós Constituinte” **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, pp. 1997, 335-376, 1997.

SILVA, P. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e Polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Referencial básico de governança**: Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. Brasília, 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**. Brasília: TCU. 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/bibliotecadigital/referencial-para-avaliacao-de-governanca-em-politicas-publicas.htm>>. Acesso em: 5/9/2020.

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction-Cost Economics; The Governance of Contractual Relations. **Journal of Law and Economics**, The University of Chicago Press , v. 22, n. 2, 1979.

WILLIAMSON, Oliver E. **The mechanisms of governance**. Oxford University Press, 1996.