RETROSPECTIVA 2020

Dois anos de SUSP

Lei que criou o SUSP foi sancionada há dois anos e projeto de integração da segurança pública segue inconcluso. Maioria dos Estados desenvolveu políticas para regular o setor, mas implementação esbarrou no desinteresse do Governo Federal

Renato Sérgio de Lima
9 de junho de 2020

ISAAC AMORIM/AGÊNCIA MJ DE NOTÍCIAS

Em 2018, Comissão Especial do Congresso Nacional reuniu diversas propostas em tramitação para sistematizar uma versão com os pontos consensuais do SUSP

Após 16 anos de idas e vindas, em 11 de junho de 2018 era sanacionada a Lei nº 13.675/2018 que criou o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Pensado inicialmente em 2002 por Benedito Mariano, ex-ouvidor das Polícias de São Paulo, Luiz Eduardo Soares, ex-secretário Nacional de Segurança Pública, e Roberto Aguiar, ex-secretário de Segurança do DF e Professor da UNB, o SUSP era uma proposta que pretendia uma profunda reengenharia constitucional da arquitetura federativa e republicana sobre a qual estão assentadas as respostas públicas frente ao medo, ao crime e à violência.

Sua proposta inicial era uma tentativa de enfrentar a falta de coordenação federativa e entre Poderes e órgãos de Estado na prevenção da violência e combate ao crime organizado, uma das principais deficiências na melhoria da segurança pública no Brasil. Contudo, a ideia de reforma ampla da arquitetura institucional da área nunca conseguiu apoio e não vingou.

Várias associações e categorias policiais viram naquela iniciativa uma oportunidade de tentarem emplacar demandas antigas e, no jogo de soma zero que é jogado na área, a ideia de integração ficou circunscrita à ideia de priorizar os recursos repassados pela União para as Unidades da Federação segundo o atendimento de alguns critérios de cooperação e envio de dados. De lá para cá, vários projetos, planos e propostas que visam discutir a integração de esforços têm sido trazidas ao debate e contribuído para manter viva a ideia de integração.

Integração, na chave da coordenação e estabelecimento de competências claras, é uma ideia que já é praticada em várias outras áreas da administração pública (SUS, LRF, SUAS, etc) mas que, na segurança pública, enfrenta, por incrível que pareça, enormes resistências. E, para vencê-las, em 2018, por iniciativa dos à época presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Rodrigo Maia e Eunício de Oliveira, respectivamente, a ideia do SUSP foi resgatada e, a pedido deles, uma Comissão Especial tratou de reunir as diversas propostas em tramitação e sistematizar uma versão com os pontos consensuais. A orientação foi fugir de temas polêmicos e priorizar pontos que já eram convergentes entre os vários segmentos que militam na segurança pública.

O texto foi costurado pelo delegado federal aposentado Rodney Miranda, atual secretário de Segurança de Goiás, e teve como relator, na Câmara dos Deputados, o então deputado pelo Distrito Federal, Alberto Fraga, um dos líderes da bancada da Segurança Pública no Congresso por muitos anos.

Exatamente em função desta estratégia de evitar polêmica, o SUSP deixou diversos pontos descobertos e avançou pouco na articulação, por exemplo, dos fluxos de informação e cooperação com o Ministério Público e com o Poder Judiciário. Porém, mesmo que a Lei não seja um instrumento revolucionário de modernização da segurança pública brasileira, o SUSP é um passo que vale ser mais elogiado do que criticado.

Afinal, o maior mérito do SUSP é situar as políticas de segurança pública no rol das políticas públicas e, como consequência, associa-las ao debate acerca da eficiência e da efetividade das ações dos direta ou indiretamente responsáveis por prover segurança e direitos no país. O SUSP traz duas inovações fundamentais: institucionaliza o uso intensivo de dados e evidências para o planejamento de ações e incorpora a avaliação e a parametrização de padrões de conformidade técnica e organizacional.

Historicamente, ao longo do século XX, as questões relativas à segurança pública quase sempre foram tratadas essencialmente como responsabilidade dos governadores de estados, posto que a maior parte do trabalho de polícia é realizado pelas polícias civis e militares estaduais. Entretanto, o tema não é apenas de responsabilidade dos estados ou, mesmo, só do Poder Executivo. Além disso, a atividade policial também é condicionada pelo direito penal e processual penal, assuntos de competência exclusiva da União e que envolvem o Ministério Público, o Poder Judiciário e o Sistema Prisional.

E, não só, muitas destas atividades são reguladas e/ou fiscalizadas por órgãos Federais como, por exemplo, o Exército brasileiro, que é quem cuida da definição, das autorizações de aquisição e controle das armas de fogo e equipamentos balísticos de todas as forças policiais do país, bem como fiscaliza a produção, comercialização e o armazenamento de explosivos. O Exército tem várias outras atribuições que impactam diretamente na segurança pública, porém não é o único, sendo que Marinha e Aeronáutica, Banco Central, Agências Reguladoras (ANATEL, CVM, etc.) também são instituições e órgãos federais envolvidos.

Assim, se queremos modernizar a área e pacificar o Brasil, um sistema integrado e coordenado de segurança pública no Brasil deveria, se o objetivo é que ele seja efetivo na transformação do quadro de medo e violência, criar mecanismos de governança capazes de articular União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mas, necessariamente, precisa criar condições para a coordenação de ações entre Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como entre Ministérios Públicos, Polícias Civil, Militar, Federal, Rodoviária Federal, Guardas Municipais, Forças Armadas, Tribunais de Contas e Sistema Prisional.

Para se ter uma ideia da complexidade desta operação, se somarmos todas as diferentes instituições e órgãos públicos cujo trabalho gera impacto direto na segurança pública, teremos quase 1.400 organizações públicas envolvidas. Isso para não dizer na supervisão de atores não estatais envolvidos com o setor e que acabam, muitas vezes, determinando ações e sentidos das políticas públicas (setor privado, bancos, ONG, mídia, igrejas, organizações criminosas, entre outras). Equacionar o dilema de coordenação e governança antecede quaisquer propostas finalísticas e precisa ser priorizado em seu encaminhamento.

E o SUSP inaugurava uma agenda de trabalho que tentava enfrentar esse cipoal paralisante. Para tanto, ele exigia que uma nova governança da área fosse desenhada, já que os mecanismos até então existentes não eram compatíveis com a ideia central de coordenação e articulação interinstitucional, pela qual não há um único tomador de decisão, mas vários.

Por isso, entre as medidas para implementá-lo, o então Ministério da Segurança propôs aos Conselheiros que tomaram posse em 2018 uma minuta de Política Nacional de Segurança Pública, documento que dá partida para o planejamento decenal de programas e ações. De forma complementar, colocou a minuta de Política em consulta pública e a enviou para todos os governadores, ministérios e autoridades afeitas ao tema.

Passo seguinte, o Conselho analisou todas as sugestões feitas e aprovou a Política Nacional de Segurança Pública (Decreto 9.630, de 27 de dezembro de 2018). Ali, no final de 2018, a ideia central partia da percepção que, naquele momento, só seria possível pactuar a regra do jogo, deixando para os próximos governos a definição de prioridades temáticas. Isso porque, uma vez instituída a PNSP, todos os órgãos de segurança pública teriam até dois anos para obrigatoriamente se adequarem às diretrizes fixadas, sejam eles federais, estaduais ou municipais.

A implementação da Política Nacional

No plano subnacional, de acordo com informações fornecidas pelas Unidades da Federação ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), mediante solicitação via LAI (Lei de Acesso à Informação), esta decisão mostrou-se acertada e permitiu que, em 2020, 13 Unidades da Federação, das 21 que responderam à solicitação (apenas Acre, Amapá, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte e Roraima não responderam), tenham Políticas Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social aprovadas e institucionalizadas por legislações ou normas locais. Outras 3 Unidades da Federação declararam que possuem políticas vigentes, mas não informaram se há legislação que a institucionalize.

A existência de políticas estaduais alinhadas à nacional era pré-condição para que as UF estivessem habilitadas a receber recursos da União, em especial aqueles provenientes das loterias, que passaram a abastecer o Fundo Nacional de Segurança Pública. Assim, quase todas as UF não só desenharam políticas como as colocaram em prática.

Entretanto, no plano nacional, o governo federal pouco fez para manter o ritmo de implementação do SUSP e se escudou em diagnóstico da CGU (Controladoria Geral da União) de que o SUSP carecia de mecanismos de governança adequados e era preciso construí-los (exatamente o que havia sido dito pela Política Nacional mas ignorado pela gestão Bolsonaro).

Todos os instrumentos desenhados em 2018 para que a União pudesse estruturar a nova governança, como o SINAPED (avaliação e monitoramento) ou Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional (Sievap), foram sendo postergados e nada foi efetivamente feito, de acordo com resposta do próprio Ministério da Justiça e Segurança Pública ao pedido do FBSP.

O Conselho Nacional de Segurança Pública reuniu-se apenas uma vez em 2019 e apenas Fórum Nacional dos Ouvidores de Polícia foi criado. O SINESP (Sistema de Dados) foi finalizado e entrou em operação, mas até hoje publica apenas parte dos dados disponíveis e com bastante atraso em relação à iniciativas da sociedade civil e da mídia (exemplo do *Monitor* da Violência, parceria do G1 com o FBSP e com o NEV/USP). O Pacote “Anticrime” do ex-ministro Sergio Moro não tocava no assunto e o SUSP ficou em banho maria, sem ser revogado por ser uma Lei, mas sem ser devidamente implementado, mesmo após o esforço das Unidades da Federação.

Em resumo, após dois anos de vigência, as Unidades da Federação avançaram e trabalham na ideia de compartilhar dados e integrar esforços. Porém, o MJSP e o governo federal como um todo não priorizaram o SUSP, que inclusive é uma demanda de inúmeros segmentos das polícias brasileiras, base de apoio importante da gestão Bolsonaro. Há um esforço para sinalizar que as parcas medidas postas em curso são fruto da “prioridade” do presidente para com a área, mas o fato é que a segurança pública continua sendo objeto de uma enorme desarticulação entre esferas e Poderes da Administração Pública e, infelizmente, está sendo palco de disputas político-ideológicas e não de ações de integração de esforços e recursos. O SUSP continua como um projeto inconcluso e segue, se nada mudar, o mesmo caminho de todas as propostas de reforma policial da América Latina nos últimos 30 anos, ou seja, o caminho da estagnação e manutenção de um sistema ineficiente e perverso (para a sociedade e para os próprios operadores da área).

Renato Sérgio de Lima
Diretor-presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública

---

https://www.fontesegura.org.br/retrospectiva-2020/y965astp7s