

**18º Congresso Brasileiro de Sociologia****26 a 29 de Julho de 2017, Brasília (DF)****Grupo de Trabalho: GT 40 Violência, Polícia e Justiça no Brasil: Agenda de pesquisa e desafios teóricos-metodológicos****- Título do Trabalho: COMO TEM SIDO PLANEJADA A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança pós-redemocratização e dos seus impactos na prevenção ao crime e à violência****- Nome completo e instituição do(s) autor(es):****Autor: Martim Cabeleira de Moraes Jr**

Doutorando em Ciências Sociais do PPGCS da PUCRS, Mestre em Sociologia pela UFRGS e Tenente Coronel RR da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul; integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Professor da Faculdade de Direito da FACOS. E-mail: [moraes51@terra.com.br](mailto:moraes51@terra.com.br).

**Autora: Marlene Inês Spaniol**

Doutora em Ciências Sociais do PPGCS da PUCRS, Mestre em Ciências Criminais pela PUCRS, Especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo IFCH da UFRGS e Justiça Criminal pela PUCRS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Professora de Pós-Graduação na Uniritter e Capitã da Reserva Remunerada da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: [marlenespaniol@hotmail.com](mailto:marlenespaniol@hotmail.com).

**Autor: Carlos Roberto Guimarães Rodrigues**

Especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS, Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul; Professor de Pós-Graduação do grupo Verbo Jurídico Educacional. E-mail: [guimacorg@gmail.com](mailto:guimacorg@gmail.com).

## **COMO TEM SIDO PLANEJADA A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança pós-redemocratização e dos seus impactos na prevenção ao crime e à violência**

**Martim Cabeleira de Moraes Jr<sup>1</sup>  
Marlene Inês Spaniol<sup>2</sup>  
Carlos Roberto Guimarães Rodrigues<sup>3</sup>**

**Resumo:** A presente pesquisa visa analisar os objetivos propostos na elaboração dos Planos e Programas Nacionais de Segurança Pública lançados após o advento da Constituição Federal de 1988, ou seja, os Planos de 1991, de 2000, de 2003, o Programa de 2007, mais conhecido como PRONASCI, a reestruturação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) em 2011 e o mais recente plano elaborado em 2016 e lançado em 2017. O objetivo é analisar se as reformulações propostas e se os resultados esperados se concretizaram, bem como a análise de dados quantitativos de violência e criminalidade deste período aos dias atuais. A análise foi feita com base nos textos formais, sendo considerados os contextos em que cada plano estava inserido, bem como as legislações correlatas que operacionalizaram algumas ideias contidas no planejamento. O método utilizado foi o de análise documental, levantando-se hipóteses sobre os avanços e retrocessos na área da segurança pública. As principais conclusões estão alinhadas com a noção de não haver continuidade na implantação de políticas de segurança pública e, em consequência, não se conseguir prevenir a criminalidade, cujos números sobem a cada ano. Também se percebe que a população em geral não participa (e nem é estimulada a participar) da construção dos planos estudados. Finalmente a grande crítica é a de que o planejamento é centralizado e imposto, não havendo participação popular e nem dos profissionais de segurança pública.

**Palavras-chave:** Segurança Pública, Planos Nacionais, Planejamento, Prevenção.

### **1 INTRODUÇÃO**

Trata-se de um estudo introdutório ao tema que tem suscitado muitas discussões no Brasil em face dos altos índices de violência e criminalidade e cujas tentativas de enfrentamento passam necessariamente pela elaboração, implantação

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciências Sociais do PPGCS da PUCRS, Mestre em Sociologia pela UFRGS e Tenente Coronel RR da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul; integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Professor da Faculdade de Direito da FACOS. E-mail: moraes51@terra.com.br.

<sup>2</sup> Doutora em Ciências Sociais do PPGCS da PUCRS, Mestre em Ciências Criminais pela PUCRS, Especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo IFCH da UFRGS e Justiça Criminal pela PUCRS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Professora de Pós-Graduação na Uniritter e Capitã da Reserva Remunerada da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: marlenespaniol@hotmail.com.

<sup>3</sup> Especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo IFCH da UFRGS, Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul; Professor de Pós-Graduação do grupo Verbo Jurídico Educacional. E-mail: guimacorg@gmail.com.

e avaliação dos planos e programas de segurança pública antigos ou que estejam em curso.

Nas campanhas eleitorais recentes percebe-se que o planejamento e execução de políticas de segurança pública estão entre as principais preocupações dos candidatos e dos eleitores.

Serão analisados todos os Planos e Programas Nacionais de Segurança Pública, lançados após o advento da Constituição Federal de 1988, ou seja, os Planos de 1991, de 2000, de 2003, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania de 2007, mais conhecido como PRONASCI, o programa de reestruturação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON) em 2011 e o último plano elaborado em 2016 e lançado em 2017.

Este artigo faz parte de uma investigação sobre planejamento da segurança pública já mencionada em Moraes Jr (2016), sendo que algumas características do que foi evidenciado anteriormente não sofreram grandes alterações.

Depois de passar por um período de grandes restrições aos direitos e garantias individuais, chegando a ocorrer até mesmo vários relatos de tortura sistemática e desaparecimento forçado de pessoas, o Brasil alcançou a tão esperada redemocratização tendo a Constituição Federal de 1988 como marco simbólico e desencadeador desses tempos, refletindo nos planos em estudo.

Inicia-se uma breve análise do planejamento da segurança pública no século XXI, com o objetivo de fazer a análise destas reformulações propostas e ver se os resultados esperados para cada plano se concretizaram, bem como pesquisar os dados quantitativos de violência e criminalidade deste período aos dias atuais.

## **2 A SEGURANÇA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

O grande marco do retorno à democracia no Brasil foi a promulgação da Constituição Federal de 1988. Porém, não se pode perder de vista que a Carta Magna é apenas uma das referências, sendo necessário que se considere tudo que foi feito (ou desfeito) em seu nome e depois dela. Pensar, discutir e planejar a segurança pública foram alguns desses acontecimentos pós-marco constitucional.

O modelo de segurança pública adotado pelo Brasil e descrito no art. 144 da Constituição Federal tem entre seus órgãos três polícias com competência na União (I - a polícia federal, II - polícia rodoviária federal e III - a polícia ferroviária federal) e

duas estaduais (IV - as polícias civis e V - as polícias militares e corpos de bombeiros militares), cujas competências estão descritas nos parágrafos um a seis deste dispositivo, sendo que este modelo está longe de ser o ideal e de atingir as necessidades da sociedade brasileira nos dias atuais no que tange à prevenção aos crimes e a violência e também no respeito à cidadania.

Os municípios, embora tenham visto aumentar suas responsabilidades no sentido de gerir de forma mais próxima eficiente e local às necessidades dos cidadãos, não foram inseridos em igual contexto no tocante a questão da segurança, sendo-lhes relegada a possibilidade de constituírem guardas municipais para zelar pelo patrimônio público local no parágrafo 8º do artigo 144, não possuindo uma responsabilidade direta de atuação neste campo nevrálgico da segurança pública, embora tenham sido incluídos em alguns planos e programas sobre o tema.

Quando se trata da temática de prevenção ao crime e à violência, a participação popular e a opinião de técnicos e especialistas na área sempre deve(ria) estar inserida, porém isso não aconteceu na inserção do dispositivo constitucional que trata do tema, ocorrendo apenas mudanças periféricas e permanecendo pontos até hoje criticados que deixam a sensação de houve uma continuidade no campo da segurança pública ou a não democratização necessária nessa área na elaboração do texto da Constituição Federal de 1988, representando a perda de uma oportunidade ímpar até porque havia sido nomeada uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (1985-1986) com este objetivo, cujo debate continuou com o Congresso Constituinte (1987-1988), para discutir e decidir qual seria a nova estrutura do sistema de segurança pública na nova Carta Magna.

### **3 OS PLANOS E PROGRAMAS NACIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO**

Serão apresentados os planos e programas de segurança pública, desenvolvidos nacionalmente, produzidos pelo Poder Executivo Federal, a partir do período de redemocratização brasileira, sendo que os planos estaduais e municipais decorrentes seguiram nas mesmas direções apontadas pela união, muito embora adaptados aos orçamentos e governos respectivos e, não raras vezes, dependendo de aporte financeiro federal, principalmente no período de vigência do PRONASCI.

### 3.1 O PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DE 1991

O Plano Nacional de Segurança Pública editado em abril de 1991 é documento muito pouco conhecido e que teve uma circulação muito menor do que os planos mais recentes. O exemplar analisado foi obtido junto ao acervo do Instituto de Pesquisa da Brigada Militar, em cópia datilografada.

Além deste plano não ter sido encontrado em formato digitalizado, também não há maiores informações sobre os desdobramentos pós-entrada em vigor e nem sobre como se deu o processo de construção e sua consequente elaboração.

As características do plano, para fins de uma análise macro são: 1) Ano e local de produção: 1991, Brasília, Distrito Federal; 2) Edição: Foi editado pelo Ministério da Justiça através da Secretaria de Polícia Federal, Departamento de Assuntos de Segurança Pública; e 3) Estrutura Geral: A capa contém cabeçalho com dizeres: Ministério da Justiça. Secretaria de Polícia Federal. Departamento de Assuntos de Segurança Pública. Abaixo do cabeçalho um mapa do Brasil contendo dentro de seus contornos a inscrição “PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA”. No final da folha: BRASÍLIA – ABRIL/1991. Contém 73 páginas, assim subdivididas:

APRESENTAÇÃO

ÍNDICE

INTRODUÇÃO

SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA: (Com resumos e descrições de cada item e subitem)

I – PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO DE INFORMAÇÕES

a. Mandados de Prisão

b. Identificação Criminal e Civil

c. Cadastro Operacional

d. Cadastro de Veículos Furtados/Roubados

e. Cadastro Nacional de Armas de Fogo

f. Controle do Programa

II – PROGRAMA DE ATUAÇÃO CONJUNTA

III – PROGRAMA DE RECURSOS HUMANOS

a. Formação, Reciclagem e Acompanhamento Funcional do Policial

a. Valorização do Policial e sua Organização

b. Criação de Polícias Estaduais

IV – PROGRAMAS DE RECURSOS MATERIAIS E FINANCEIROS

a. Aparelhamento dos órgãos de Segurança Pública

b. Recursos Financeiros

V – JUSTIÇA PENAL

VI – SISTEMA PENITENCIÁRIO

CONCLUSÃO. (BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 1991).

Não constam referências de obras utilizadas, formas de participação, bem como não há notas de rodapé em todo o documento.

O objetivo, conforme disposto expressamente na apresentação do plano, é: “propor ações integradas no combate à violência e a criminalidade de qualquer natureza”.

Ainda conforme a apresentação do plano são mencionados os dois principais fatores que “impulsionaram” o Ministério da Justiça a elaborá-lo nos seguintes termos:

Dois fatores principais impulsionaram este Ministério para iniciativa de elaborar o documento: a vertiginosa escalada de criminalidade no País e a inegável dificuldade que tem encontrado as instituições policiais na prevenção e repressão dessa mesma criminalidade. (BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 1991).

Não há dados quanti e nem qualitativos sobre violência e criminalidade, bem como avaliações mais detalhadas sobre questões pontuais referentes à quais tipos de delito se referem, ou mesmo que locais são mais visados e incidentes.

Uma referência que chama a atenção é a menção à Europa e aos Estados Unidos, ambos no contexto de mudanças no que se refere aos “marcos divisórios” ou “fronteiras”, evidenciando uma preocupação com o desenvolvimento baseado na ordem pública, incolumidade das pessoas e do patrimônio e segurança em áreas limítrofes.

Na apresentação do documento foi apontada “a necessidade de se fazer uma cruzada nacional contra o crime”, além de algumas preocupações e necessidades presentes em praticamente todos os demais planos, que são:

- a) integração entre todos os níveis de atuação policial;
- b) criação de bancos de dados interligados;
- c) reequipar as polícias;
- d) investir na formação policial; e
- e) melhorar o salário das polícias.

Já de início se percebe ênfase nas polícias (com ações coordenadas e integradas; melhorias salariais e de equipamentos), bem como na produção de bancos de dados policiais, pontos comuns nos planos que o sucederam.

Percebe-se que grande parte deste plano estava baseada na noção de criminalidade estritamente inerente ao senso comum de âmbito policial. Daí decorre

que todo o texto não passa de uma retórica sem dados empíricos, fundamentação científica ou quaisquer considerações acadêmicas, onde só constam ideias sobre reestruturação e reaparelhamento das polícias, ou seja, mais armas, melhores salários, bancos de dados integrados, atenção ao sistema penitenciário, etc.

O plano encerra sem apêndices, anexos e referências bibliográficas, trazendo, porém, várias advertências sobre as drásticas consequências de não se fortalecer a ideia de “combate ao crime”.

### **3.2 O PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DE 2000**

O seu ano de produção foi 2000, sendo editado, também, pelo Ministério da Justiça, em Brasília/DF e o primeiro a ser elaborado na vigência da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), criada através do decreto nº 2.315, de 4 de setembro de 1997, em decorrência de transformações na antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG).

Este plano foi estruturado em 35 páginas, firmando “quinze compromissos” de atuação da união com a temática da segurança pública, ações de cooperação com os governos estaduais, assim como medidas de natureza normativa e institucional, subdivididos da seguinte maneira:

#### **CAPÍTULO I - MEDIDAS NO ÂMBITO DO GOVERNO FEDERAL**

Nº 1 - Combate ao Narcotráfico e ao Crime Organizado

Nº 2 - Desarmamento e Controle de Armas

Nº 3 - Repressão ao Roubo de Cargas e Melhoria da Segurança nas Estradas

Nº 4 - Implantação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

Nº 5 - Ampliação do Programa de Proteção a Testemunhas e Vítimas de Crime

Nº 6 - Mídia x Violência: Regulamentação

#### **CAPÍTULO II - MEDIDAS NO ÂMBITO DA COOPERAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL COM OS GOVERNOS ESTADUAIS**

Nº 7 - Redução da Violência Urbana

Nº 8 - Inibição de Gangues e Combate à Desordem Social

Nº 9 - Eliminação de Chacinas e Execuções Sumárias

Nº 10 - Combate à Violência Rural

Nº 11 - Intensificação das Ações do Programa Nacional de Direitos Humanos

Nº 12 - Capacitação Profissional e Reaparelhamento das Polícias

Nº 13 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário

#### **CAPÍTULO III - MEDIDAS DE NATUREZA NORMATIVA**

Nº 14 - Aperfeiçoamento Legislativo

#### **CAPÍTULO IV - MEDIDAS DE NATUREZA INSTITUCIONAL**

Nº 15 - Implantação do Sistema Nacional de Segurança Pública (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2000).

Assim como no plano de 1991, neste também não constam referências de obras, artigos, estudos, diagnósticos ou pesquisas utilizadas na sua elaboração, sendo que ele apresentou o seguinte objetivo:

Aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2000, p. 4).

Já na introdução são mencionados os principais fatores que sustentam a elaboração do plano, sugerindo que a solução para a complexa e desafiadora questão da segurança exige o efetivo envolvimento de diferentes órgãos governamentais em todos os níveis, entidades privadas e sociedade civil. Salientam que busca-se, com o estabelecimento de medidas integradas, aperfeiçoar a atuação dos órgãos e instituições voltadas à segurança pública em nosso país, permitindo-lhes trabalhar segundo um enfoque de mútua colaboração e que somente com essa participação conjunta, este programa terá efetividade e criará condições para o desenvolvimento de ações mais eficazes.

Destacam que muito já se estudou sobre segurança pública sem os resultados esperados e que é chegada a hora de oferecer ao povo brasileiro o produto desse esforço: um modelo que contemple ações não só prioritárias, mas, também, ações estratégicas que resultem na melhoria geral do Sistema Nacional de Segurança Pública, apresentando como princípios orientadores deste plano os seguintes:

Este plano está fundado nos seguintes princípios: interdisciplinaridade, pluralismo organizacional e gerencial, legalidade, descentralização, imparcialidade, transparência das ações, participação comunitária, profissionalismo, atendimento das peculiaridades regionais e no estrito respeito aos direitos humanos. O atendimento a esses princípios é uma condição para o seu sucesso. O plano está estruturado em quatro capítulos que relacionam compromissos a serem assumidos no âmbito do Governo Federal, e deste em cooperação com os Governos Estaduais, outros Poderes e Sociedade Civil. Também estabelece as ações que serão desenvolvidas para que os resultados esperados sejam alcançados. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2000, p. 4).

Assim como no plano anterior, não há dados quantitativos ou qualitativos sobre criminalidade, porém já constam comentários mais detalhados sobre questões



pontuais referentes à que tipos de delito se referem, ou mesmo quais os locais são mais visados.

O avanço deste plano está em sua estrutura concisa, trazendo claramente os compromissos que pretende cumprir, com as respectivas ações para cada compromisso assumido, sendo que o rol de assuntos que procura abranger também é bem maior e mais específico do que o plano anterior.

O plano é concluído, apontando algumas ideias do que pretendiam os órgãos e entidades responsáveis por sua elaboração, dentre os quais estão: Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Polícia Federal, Departamento Nacional de Trânsito, Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Previdência e Assistência Social; Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ); Secretarias Estaduais de Segurança e de Justiça; Polícias Militares; Polícias Civis; Diversas Universidades; Institutos de Pesquisas e Organizações da Sociedade Civil especializadas em pesquisas vitimológicas e coleta de dados. Dentre as ideias apontadas estavam:

:

A novidade é o foco da ação integrada, capaz de coordenar, avaliar e redirecionar ações e metas propostas, contribuindo para a criação de um Sistema Nacional de Segurança Pública que ofereça alcance amplo e eficaz, na solução do complexo problema da violência. Todas as medidas aqui selecionadas visam devolver ao povo brasileiro a ideia precisa de segurança e justiça, bem como a percepção da presença e o sentimento de confiança no Poder Público, restituindo-lhe valores fundamentais ao desenvolvimento de uma sociedade organizada e democrática. É preciso coragem e determinação para implementar as medidas propostas. Para isso estará voltado todo Governo Federal. Contudo, somente o desejo e a determinação do Governo não é o suficiente. Mais uma vez é preciso afirmar que esta é uma luta que necessita de um esforço conjunto, um direcionamento comum, por parte de diferentes segmentos governamentais - numa articulação produtiva entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público - e da sociedade civil em geral, pois só assim conseguiremos, de forma sustentável, impor limites às pressões cotidianas da violência. Este Plano serve para nos dar as referências e o horizonte de como e para onde desejamos chegar, mas a consecução de seus resultados exige um compromisso efetivo de todos. O momento não é de palavras, mas sim de ações conjuntas e de compromissos renovados com o restabelecimento da confiança e do sentimento de segurança na sociedade. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2000, p. 34-35).

O plano é finalizado apontando alguns resultados esperados para o biênio 2000-2002, visando melhorias nos campos mais nevrálgicos da segurança pública

no período. Dentre os resultados esperados estavam: dados estatísticos disponíveis confiáveis e comparáveis; criar metodologias de coleta de informações e dados unificados e sistematizados; produção de dados e informações por todos os estados da federação; realização sistemática de um censo penitenciário e pesquisa anual sobre vitimização, assim como implantação de políticas públicas de segurança planejadas e orientadas por informações de desempenho.

### **3.3 O PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DE 2003**

O ano de sua produção e lançamento foi 2003, também pelo Ministério da Justiça, identificado como: “Projeto Segurança Pública para o Brasil”, tendo como parceiros o Instituto Cidadania e a Fundação Djalma Guimarães e coordenadores profissionais e pesquisadores de renome nacional.

Trata-se de um plano mais elaborado que traz já na introdução a identificação da problemática, ou seja: contexto e prioridades, síntese do diagnóstico especificamente criminal e da matriz das soluções, a prioridade das políticas públicas de prevenção à violência, a experiência internacional, a abordagem, o sujeito da gestão pública e as alianças locais, a questão das drogas, combate ao sequestro e princípios para uma nova polícia.

O documento contém 100 páginas, tratando de 14 pontos específicos afetos ao tema da segurança pública, assim distribuídos:

1. Exigências para a elaboração de uma política de segurança pública, na esfera policial;
2. Reformas substantivas na esfera da união e dos estados;
3. Reformas substantivas na esfera municipal: segurança pública no município;
4. Um novo marco legal para o setor de segurança pública no Brasil: mudanças constitucionais relativas às agências policiais;
5. A persecução penal: o inquérito policial e o ministério público;
6. Violência doméstica e de gênero;
7. A violência contra as minorias;
8. O acesso à justiça: a importância da defensoria pública;
9. Sistema penitenciário;
10. Segurança privada: diagnóstico e propostas;
11. Os programas de proteção às testemunhas ameaçadas e a concepção de um sistema nacional de proteção;
12. A redução da idade de imputabilidade penal e o ECA;
13. Violência no trânsito; e
14. Desarmamento e controle de armas de fogo no Brasil. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2003).

Embora não constem referências de obras utilizadas, há algumas notas explicativas de rodapé ao longo do plano indicando a origem de algumas informações. Apresentou o seguinte objetivo:

O objetivo do presente documento é submeter à apreciação da sociedade um projeto de segurança pública cuja meta é a redução daquelas modalidades da violência que se manifestam sob a forma da criminalidade. Esse gravíssimo problema é parte de uma constelação mais ampla de práticas, circunstâncias históricas, condições institucionais e relações sociais violentas. As interfaces e superposições com outras problemáticas são tantas e tão relevantes, que se torna imperioso tratá-las, definindo-as como pertinentes ao âmbito de abrangência do objeto principal. No entanto, sempre que este projeto apontar para a necessidade de transformações socioeconômicas estruturais, tal exigência será apenas indicada, não sendo este o espaço adequado para o enfrentamento de todo o conjunto de desafios postos para quem assume o compromisso de transformar o Brasil num território de paz e justiça. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2003, p. 4).

Dentre os principais fatores que sustentam a necessidade de elaboração deste plano, os seus autores sustentaram que:

[...] ou haverá segurança para todos, ou ninguém estará seguro, no Brasil. Segurança é um bem por excelência democrático, legitimamente desejado por todos os setores sociais, que constitui direito fundamental da cidadania, obrigação constitucional do Estado e responsabilidade de cada um de nós. Como a vida é o bem mais precioso, os crimes letais são os mais nefastos. Dado que se concentra na juventude pobre, protegê-la constitui a tarefa prioritária de uma política consequente de segurança pública. Identificar a prioridade não implica negligenciar outros grupos sociais ou outros tipos de delito. Significa selecionar o núcleo sobre o qual devem incidir os principais esforços. Uma ação eficaz exercida sobre esse núcleo produzirá efeitos redutores de grande relevância sobre os demais tipos de práticas criminais, considerando-se seus entrelaçamentos. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2003, p. 5).

Os princípios orientadores deste plano, bem como a maneira como foi estruturado aparecem nos quinze capítulos nos quais está dividido, já em uma visão mais acadêmica, sendo o primeiro a apresentar dados quanti e qualitativos, detalhando, orientando e explicando as ações de responsabilidade de cada órgão envolvido.

Não há uma conclusão específica, constando no final os nomes dos profissionais que coordenaram sua elaboração, dentre os quais estavam:

- ANTONIO CARLOS BISCAIA (Coordenador Executivo): Professor de Direito Processual Penal da Universidade Cândido Mendes; ex-Deputado Federal

pelo Partido dos Trabalhadores do Rio de Janeiro (RJ); foi Procurador Geral de Justiça do Estado do RJ e Assessor Jurídico da Comissão Justiça e Paz/RJ;

- BENEDITO DOMINGOS MARIANO: Ouvidor-Geral do Município de São Paulo (SP); foi Ouvidor da Polícia do Estado de SP e 1º Coordenador do Fórum Nacional de Ouvidores; Fundador do Movimento Nacional de Direitos Humanos;

- LUIS EDUARDO SOARES: Assessor Especial para Segurança Pública da Prefeitura de Porto Alegre; professor Licenciado do IUPERJ e da UERJ, ex-Subsecretário de Segurança do Estado RJ e Secretário Nacional de Segurança Pública quando da sua implementação.

- ROBERTO ARMANDO RAMOS DE AGUIAR: Ex-Professor Titular de Graduação e Mestrado em Direito Público da UNB; foi Consultor Jurídico do Governo do DF; ex-Secretário de Segurança Pública do DF; ex-Coordenador de Extensão da Faculdade de Direito da UNB. (BRASIL, MJ/SENASP, PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2003, p. 99).

### **3.4 O PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA COM CIDADANIA DE 2007**

O Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) não é propriamente um plano, mas pode ser considerado um amadurecimento das ideias e sugestões inseridas nos planos anteriores.

Nasceu em forma de Medida Provisória, em 2007, logo transformando-se na Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que instituiu o PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios, com ampla participação das comunidades, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.

Considera-se aqui outro marco das mudanças na fase da redemocratização brasileira em termos de segurança pública, com a inserção dos municípios como entes importantes na implantação de políticas públicas locais de prevenção à violência, muito embora, posteriormente se perceba as dificuldades financeiras para implementar e manter tais mudanças.

Ao referir que o PRONASCI destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo

políticas sociais e ações de proteção às vítimas, define no art. 3º, as 14 diretrizes do programa a serem seguidas para atingir tais objetivos:

I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, orientação sexual e diversidade cultural; II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; III - fortalecimento dos conselhos tutelares; IV - promoção da segurança e da convivência pacífica; V - modernização das instituições de segurança pública e sistema prisional; VI - valorização de todos os profissionais de segurança; VII - participação de jovens e adolescentes, egressos do sistema prisional, famílias expostas à violência e de mulheres em situação de violência; VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes; IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial; X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis; XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos; XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI; XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social; XIV - participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família; XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual; XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e XVII - garantia da participação da sociedade civil. (BRASIL, LEI Nº 11.530/2007).

Com o PRONASCI surge uma nova ideia de articulação entre órgãos de segurança pública em todas as esferas, porém agora prevendo a participação efetiva da sociedade civil, fator que não evoluiu como se esperava.

Também há uma nova concepção de atenção às vítimas e aos grupos vulneráveis, sendo que os focos prioritários dos programas, projetos e ações que compõem o PRONASCI, segundo o art. 4º eram:

I - foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos; II - foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência; III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e IV - foco repressivo: combate ao crime organizado. (BRASIL, LEI Nº 11.530/2007, ART. 4º).

A segunda década do século XXI inaugura várias contradições na área da segurança pública, pois, se por um lado os planejamentos passaram a ser cada vez mais elaborados, inclusive com previsão de participação da sociedade, por outro, as limitações orçamentárias e as altas taxas de criminalidade, causaram problemas na implementação de práticas comunitárias previstas na lei que instituiu o PRONASCI.

A previsão da gestão do PRONASCI seria dos ministérios, órgãos e demais entidades federais nele envolvidos, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios participantes, sob a coordenação do Ministério da Justiça, sendo que alguns dos projetos já instituídos no art. 8º da lei foram: a) Reservista-Cidadão; b) Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo; c) Mulheres da Paz; e d) Bolsa-Formação.

Após o advento do PRONASCI, o governo federal passou a planejar políticas específicas de fronteiras, fato que se concretizou após a reestruturação da ENAFRON, como se verá a seguir.

### **3.5 A ESTRATÉGIA NACIONAL DE FRONTEIRAS (ENAFRON) DE 2011**

As práticas delituosas nas regiões de fronteira e a sua prevenção sofreram mudanças nos dias atuais decorrentes da era da globalização, quando a transformação das atividades econômicas modificaram tanto os mercados legais quanto os ilegais, alterando a natureza das fronteiras nacionais e do papel do estado-nação na contemporaneidade, pensamento compactuado por Alvarez e Salla (2013, p. 10-12), que colocam “a questão da fronteira como um aspecto fundamental do imaginário do estado moderno”.

Como o governo federal do Brasil fortaleceu e voltou o foco da gestão de segurança pública na fronteira, neste programa houve necessidade de adequar a legislação, reaparelhar e treinar suas polícias, incentivando a instalação de Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira, além de fortalecer as parcerias com os países de divisa.

A reestruturação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras brasileiras foi instituída através do Decreto Federal nº 7.496, de 8 de junho de 2011, criando um vínculo institucional coordenado pelo Ministério da Justiça. Estão ligados diretamente a ele, a SENASP e o programa da ENAFRON,

assim como todos os projetos e as ações voltadas aos estados-membros da federação da área de fronteira.

A principal motivação ao reestruturar a ENAFRON foi intensificar o controle e a fiscalização nas fronteiras brasileiras, especialmente a prevenção, o controle e a repressão de delitos transfronteiriços e crimes praticados nas regiões de fronteira. Para tanto, previu ações integradas de todos os órgãos de segurança pública, inclusive das forças armadas, passando a fazer ações de integração federativa entre a união, os estados e os municípios situados na faixa de fronteira, implementando projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal nestas regiões, assim como está desenvolvendo ações de cooperação internacional e de integração com países vizinhos.

De acordo com o art. 3º do Decreto Federal nº 7.496/2011, o plano estratégico de fronteiras apresentou os seguintes objetivos:

I – a integração das ações de segurança pública, de controle aduaneiro e das Forças Armadas da União com a ação dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira; II – a execução de ações conjuntas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e as Forças Armadas; III – a troca de informações entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e as Forças Armadas; (As redações dos incisos I a III foram dadas pelo Decreto nº 7.638, de 2011); IV – a realização de parcerias com países vizinhos para atuação nas ações previstas no art. 1º; e V – a ampliação do quadro de pessoal e da estrutura destinada à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos na faixa de fronteira (DECRETO FEDERAL nº 7.496/2011).

Na mesma legislação foram instituídos os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-F) no país, sendo que, na sequência desse ato, foi publicada a Portaria nº. 12, de 16 de março de 2012, habilitando 178 municípios brasileiros, dentre os 588 que se localizam na faixa e na linha de fronteira, para receberem apoio específico do Governo Federal. Dessas 178 gestões municipais habilitadas, 22 se encontram no Estado do Rio Grande do Sul, conforme Spaniol (2015).

Os GGI-F têm como objetivo a integração e a articulação das ações da união, dos estados e municípios, cabendo a eles:

Art. 6º - I) propor e coordenar a integração das ações; II) tornar ágil e eficaz a comunicação entre os seus órgãos; III) apoiar as secretarias e polícias estaduais, a polícia federal e os órgãos de fiscalização municipais; IV) analisar dados estatísticos e realizar estudos sobre as infrações criminais e administrativas; V) propor ações integradas de fiscalização e segurança urbana no âmbito dos municípios situados na

faixa de fronteira; VI) incentivar a criação de Gabinetes de Gestão Integrada Municipal; e VII) definir as áreas prioritárias de sua atuação. (DECRETO Nº. 7.496/2011)

A ENAFRON está configurada, principalmente através do Plano Estratégico de Fronteiras (PEFRON), instituído por legislação nacional, cujos objetivos estão na direção de integrar os esforços dos órgãos de segurança pública dos países envolvidos para estancar os problemas de violência e criminalidade local e aqueles que, por sua localização e alcance, tornam-se transnacionais.

## **5 O PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DE 2016/2017**

Em 2016 sob muitas críticas aos rumos da segurança pública no país e das taxas de criminalidade que aumentam a cada ano, foi elaborado no final de 2016 e editado em 2017 um novo Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), instituído através da Portaria nº 182, de 22 de fevereiro de 2017, apresentando como ações a capacitação, inteligência (com a modernização do sistema penitenciário, combate ao crime organizado e com a continuidade das ações de fronteira, dentre outros) e ações conjuntas de todos os órgãos afins à segurança pública (com foco na prevenção e na aproximação polícia/sociedade) e com três objetivos assim delineados: 1) A redução de homicídios dolosos, feminicídios e violência contra a mulher; 2) A racionalização e modernização do sistema penitenciário; e 3) O combate integrado à criminalidade organizada transnacional.

A portaria que instituiu o PNSP/2017 previu que:

Considerando a necessidade de consolidar um conjunto de práticas voltadas ao alinhamento das diretrizes estratégicas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em consonância com o Pacto Federativo, de forma a viabilizar a execução do Plano Nacional de Segurança Pública - PNSP; e Considerando a necessidade de alinhar processos e procedimentos entre os diversos atores institucionais responsáveis pela execução de atividades preventivas e repressivas, e visando a garantir a realização do PNSP, resolve: [...] As estratégias e ações estabelecidas no PNSP serão desenvolvidas em conjunto e mediante consenso entre a União e o respectivo ente federado. (PORTARIA Nº 182/2017).

Pela forma e pelo momento político em que foi apresentado, este plano foi alvo de críticas de muitos segmentos da sociedade civil, de especialistas e pesquisadores da área e, inclusive dos próprios policiais por não terem tido nenhuma participação na sua elaboração, não tendo apresentado, por enquanto,

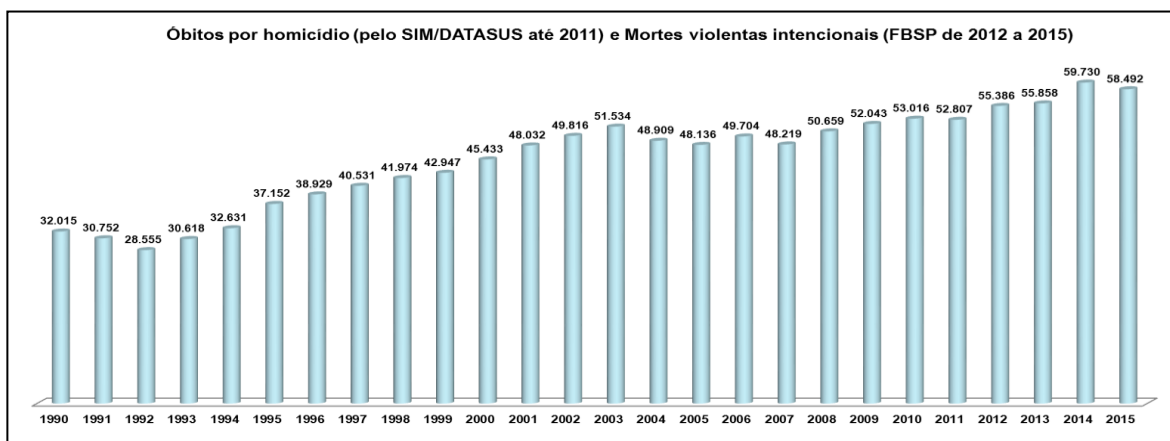


nenhuma ação concreta, desmembramento ou resultado efetivo aos fins a que se propôs.

## 6 A VIOLÊNCIA E A CRIMINALIDADE NO BRASIL EM NÚMEROS

Os números alcançados pela violência e criminalidade no Brasil neste período em que os planos e programas de segurança pública em análise foram implantados, nos mostram que as ações previstas não foram suficientes e não surtiram o efeito que se esperava pois as taxas de homicídios constantes no gráfico 1 nos mostram uma escala ascendente de 1990 a 2015 que praticamente dobrou suas incidências no período pesquisado.

### Gráfico 1 – Óbitos por homicídio e mortes violentas intencionais (1990 a 2015)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do SIM/DATASUS de 1990 a 2011 e, de 2012 a 2015, dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016, ano 10, obtidos via SINESP e organizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

A compilação dos dados foi realizada inicialmente pelo Sim/Datasus e em um segundo momento pela SENASP por intermédio do módulo de estatísticas do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), sendo que o sistema é alimentado pelos órgãos de segurança pública das unidades de federação desde 2004. O SINESP, criado pela Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012, tem como objetivo padronizar e organizar o fluxo dos dados criminais junto às polícias, a partir dos procedimentos de registro das ocorrências criminais.

Para um período de democracia, como vivemos hoje no Brasil, os números da violência e da criminalidade são inaceitáveis e, infelizmente, não param de

crescer ano após ano, o que nos dá um indicativo de que os PNSP não estão atingindo os resultados a que se propuseram em seus respectivos períodos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esse artigo buscou trazer alguns avanços no campo da segurança pública e fazer uma análise das proposições constantes em todos os planos e programas nacionais de segurança pública implantados pós-redemocratização.

Embora a Carta Magna de 1988 tenha mudado substancialmente a Constituição autoritária anterior (1967/69), os artigos que versam sobre as forças armadas e a segurança pública foram alterados apenas de forma periférica, sendo mantidos vários enclaves autoritários dentro do Estado. Agora, passados quase trinta anos da sua promulgação, as mudanças estruturais esperadas não se concretizaram e dezenas de Propostas de Emenda Constitucional, visando modificar aspectos relacionados à segurança pública, encontram-se em tramitação e/ou paradas nas casas legislativas, sendo que este fator pode interferir nos resultados positivos (ou não) dos planos implantados neste período.

Os Planos Nacionais de Segurança Pública pesquisados demonstram uma enorme evolução na maneira de se pensar a temática. Porém, esses avanços só podem ser observados ao se analisar os sucessivos planejamentos e as ações que se efetivaram assim como as mudanças na sociedade brasileira.

Pode se dizer que de uma ideologia de segurança nacional, onde a sociedade estava fora do planejamento e da execução da segurança pública, passou-se a uma concepção de segurança com cidadania previstas e implantadas em vários planos e programas nacionais de segurança pública analisados nesta pesquisa, portanto, por mais que a maioria das políticas públicas de segurança propostas não tenham se efetivado conforme foi planejado, percebem-se alguns avanços.

Infelizmente, também se percebe que não houve sequência nos planejamentos previstos nos PNSP, inclusive em governos de continuidade, como por exemplo, quando se deu a substituição do PRONSACI pela ENAFRON. Parece haver uma disputa sobre os significados de melhorias na segurança pública.

Finalmente, pode-se dizer que a síntese das conquistas recentes, herança dos sucessivos planos e programas de segurança pública, podem ser percebidas em

publicações como a apresentada no *Vade Mecum* da Segurança Pública (2010), editado pela SENASP, tratando de questões como: Políticas estruturantes para a área, além de políticas para educação em segurança pública; valorização do profissional de segurança pública; prevenção da criminalidade e violência; controle interno e externo; participação da sociedade na segurança pública; perícia forense; informação e gestão do conhecimento; grandes eventos; os municípios e segurança pública e diretrizes para padronização de ações.

Há também publicações específicas que decorreram de previsões constantes no plano, tais como: a Matriz Curricular Nacional (nas versões de 2002, 2009.e 2014), a Coleção Pensando a Segurança Pública que em sete edições tratou dos seguintes temas: 1) Homicídios no Brasil: Registro e fluxo de informações (2013); 2) Direitos Humanos (2013); 3) Políticas Públicas: Análises e Diagnósticos (2013); 4) Avaliações, Diagnósticos e Análises de Ações, Programas e Projetos em Segurança Pública (2014); 5) Segurança Pública e Direitos Humanos: Temas Transversais (2014); 6) Direitos Humanos Grupos Vulneráveis e Segurança Pública (2016); e 7) Investigação Criminal e Avaliação de Políticas de Segurança Pública (2016).

Para que se possa avançar efetivamente neste campo há necessidade de fixar as políticas de segurança pública para além de disputas eleitorais e partidárias, bem como prosseguir na direção de uma política efetiva de segurança com cidadania, com ampla participação da sociedade civil.

## REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando. **Estado-nação, fronteiras, margens: redesenhando os espaços fronteiriços no Brasil contemporâneo**. In: Civitas, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 9-26, jan.-abr. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao.htm). Acesso em: 11.05.16.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.315, de 4 de setembro de 1997**. Cria a SENASP. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1997/d2315.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/d2315.htm). Acesso em: 20/05/2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria de Polícia Federal. Dep. de Assuntos de Segurança Pública. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, 1991.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Pública de 2000.** Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/plano\\_segpub.htm](http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/plano_segpub.htm). Acesso em: 20/05/2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Pública de 2003.** Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/pnsp.pdf>. Acesso em: 20/05/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007.** Institui o PRONASCI. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm). Acesso em: 11/09/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). **Vade Mecum Segurança Pública.** Coordenação: Alexandre Augusto Aragon; Org. Lélia Almeida, Brasília: SENASP, 2010. Disponível em: [http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras\\_publicacoes/pagina\\_-1\\_/1vademecum\\_segpub.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina_-1_/1vademecum_segpub.pdf). Acesso em: 11/09/2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.496 de 08 de junho de 2011.** Institui a ENAFRON. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm). Acesso em: 11/09/ 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Cidadania. SENASP. **Coleção Pensando a Segurança Pública.** Vol. 1 a 3 (2013), Vol 4 e 5 (2014) e Vol. 6 e 7 (2016). Disponíveis em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/pensando-a-seguranca>. Acesso em: 11/05/2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Pública de 2016/2017.** Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade>. Acesso em: 20/05/2017.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial da União, p. 60, de 24/02/2017. **Portaria nº 182, de 22 de fevereiro de.** Institui o Plano Nacional de Segurança Pública.

MORAES JR, Martim Cabeleira de. **Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil.** In: SPANIOL, Marlene Inês (Org.) **Questões Sociais e Jurídicas da Atividade Policial**, Porto Alegre: Spazio Itália ed., v. 2, p. 34-57, 2016.

SPANIOL, Marlene Inês. **(Re)estruturação das ações de segurança pública, prevenção, repressão e controle, através da ENAFRON, ante as principais incidências criminais na fronteira Brasil - Uruguai.** In: MALLMANN, Maria Izabel e MARQUES, Teresa Cristina Schneider (Org.) **Fronteiras e Relações Brasil - Uruguai**, Porto Alegre: EDIPUCRS, p. 183-198, 2015.