

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO  
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Anna Carolina Marotta de Oliveira Menezes

AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE PREVENÇÃO  
SOCIAL À CRIMINALIDADE: UM OLHAR SOBRE A LEI 23.450/2019

Belo Horizonte

2023

Anna Carolina Marotta de Oliveira Menezes

AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE PREVENÇÃO  
SOCIAL À CRIMINALIDADE: UM OLHAR SOBRE A LEI 23.450/2019

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito para obtenção do título de Especialista em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Karina Rabelo Leite Marinho

Belo Horizonte  
2023

M543a Menezes, Anna Carolina Marotta de Oliveira.  
Avaliação de implementação da Política Estadual de  
Prevenção Social à Criminalidade: um olhar sobre a Lei  
23.450/2019 [manuscrito] / Anna Carolina Marotta de Oliveira  
Menezes. – 2023.  
[06], 89 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em  
Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas) – Fundação João  
Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho,  
2023.

Orientador: Karina Rabelo Leite Marinho

Bibliografia: f. 86-89

1. Criminalidade – Minas Gerais. 2. Política Estadual de  
Prevenção Social à Criminalidade (PEPSC) – Minas Gerais. 3. Minas  
Gerais. [Lei n. 23.450, de 24 de outubro de 2019]. I. Marinho, Karina  
Rabelo Leite. II. Título.

CDU 343.9(815.1)

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é avaliar a implementação da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade (PEPSC) e sua aderência ao seu desenho, enquanto política pública, formalizado na Lei Estadual 23.450/2019. Para tanto, foram analisados 14 Relatórios Gerenciais de Resultados, entre 2019 e 2022, nos quais são descritos relatos da execução da política pública pesquisada. Nesses relatos, procurou-se identificar a tradução prática dos princípios, diretrizes e objetivos expostos na Lei enquanto desenho da PEPSC. Verificou-se que há aderência entre o desenho e a implementação da Política de Prevenção e que, além disso, existem aspectos identificados na rotina da execução que não foram contemplados no desenho. Recomenda-se, ao final, que sejam construídas e revisadas as Matrizes do Marco Lógico dos programas de prevenção, e que sejam feitas avaliações periódicas da PEPSC.

**Palavras-chave:** Prevenção Social à Criminalidade; Avaliação de Implementação; Aderência ao desenho.

## ABSTRACT

The main goal of this study is to evaluate the implementation of the State's Crime Prevention Social Policy (PEPSC) and its adherence to its design, as a public policy, formalized by the State Law 23.450/2019. To this end, 14 Management Results Reports were analyzed, between 2019 and 2022, in which the execution of the researched public policy is described. In these reports, an attempt was made to identify the practical translation of the principles, guidelines and objectives set out in the Law as designed by the PEPSC. It was verified that there is adherence between the design and the implementation of the Prevention Policy and that, in addition, there are aspects identified in the execution routine that were not contemplated in the design. Finally, it is recommended that the Logical Framework Matrices of prevention programs be constructed and revised, and that PEPSC be periodically evaluated.

**Keywords:** Crime Prevention Social Policy; Implementation Evaluation; Adherence to design.

## LISTA DE FIGURA, GRÁFICO E TABELAS

**Figura 1** - Ciclo de Políticas Públicas

**Gráfico 1** - Número de mortes por agressões (CID10) e homicídios e lesões (CID9) em Minas Gerais, entre 1990 e 2003

**Tabela 1** - Corpo de análise da avaliação

**Tabela 2** - Pontos de convergência entre a Lei 23.450/2019 e os 21 princípios e diretrizes elencados na Literatura, conforme Silveira (2007)

**Tabela 3** - Aderência da implementação ao desenho da Política de Prevenção

## LISTA DE SIGLAS

**ALMG** - Assembleia Legislativa de Minas Gerais

**BNR** - burocrata de nível de rua

**Ceapa** - Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais

**CG** - Contrato de Gestão

**CRAS** - Centro de Referência da Assistência Social

**CREAS** - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

**CRISP/UFMG** - Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais

**FJP** - Fundação João Pinheiro

**Gepar** - Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco

**GIE** - Grupos de Intervenção Estratégica

**LGBT(QI+)** - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Pessoas Trans, Queer, Intersexuais e simpatizantes

**MML** - Metodologia do Marco Lógico

**Nesp** - Núcleo de Estudos em Segurança Pública

**ONG** - Organização Não Governamental

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**OS** - Organização Social

**PEPSC** - Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade

**PETP** - Prevenção o Programa de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

**PMC** - Programa Mediação de Conflitos

**PrEsp** - Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional

**RGR** - Relatório Gerencial de Resultados

**Seds** - Secretaria de Estado de Defesa Social

**Sejusp** - Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

**Seplag** - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

**Sesp** - Secretaria de Estado de Segurança Pública

**Spec** - Superintendência de Prevenção à Criminalidade

**UPC** - Unidade de Prevenção à Criminalidade

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	7
<b>1 Metodologia</b>	10
<b>2 Revisão bibliográfica</b>	13
2.1 Políticas Públicas	13
2.2 Avaliação de implementação	17
2.3 Políticas de prevenção	19
<b>3 A Política de Prevenção Social à Criminalidade de Minas Gerais</b>	24
3.1 Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo!	30
3.2 Programa Mediação de Conflitos - PMC	32
3.3 Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais - Ceapa	34
3.4 Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional - PrEsp	35
3.5 Programa Selo Prevenção Minas	37
3.6 Programa Se Liga	38
3.7 A Lei 23.450/2019	40
<b>4 Avaliação de Implementação</b>	43
4.1 Eixo 1: A Lei 23.450/2019 enquanto política pública de prevenção	43
4.2 Eixo 2: A aderência da implementação com a Lei	48
4.2.1 Os princípios	49
4.2.2 As diretrizes	57
4.2.3 Os objetivos	64
4.2.4 A implementação para além do desenho	71
<b>5 Considerações finais</b>	78
<b>Referências Bibliográficas</b>	877

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é avaliar a implementação da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade (PEPSC) à luz da Lei 23.450/2019, e em que medida os princípios, diretrizes e objetivos estabelecidos no referido instrumento legal são identificados ao longo da execução dos programas de prevenção social à criminalidade em Minas Gerais. Avaliações de implementação são importantes pois contribuem com a intervenção proposta ao identificar cenários, pontos fortes e fracos, que podem ser apreendidos e aprimorados (LIMA, D'ASCENZI, 2019). Por isso, com este estudo conclui-se que a PEPSC é aderente ao seu desenho proposto na Lei, porém, sua implementação rotineira sugere que há facetas que não foram previstas pelos formuladores, abrindo margem para revisões do desenho.

A Política de Prevenção é um conjunto integrado de programas e ações cujo objetivo é

contribuir para prevenção e redução de violências e criminalidades incidentes sobre determinados territórios e grupos mais vulneráveis a esses fenômenos e para o aumento da sensação de segurança no Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2021, p.12).

Esse objetivo é atingido a partir da execução de seis programas de prevenção social à criminalidade, a saber: Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo, Programa Mediação de Conflitos (PMC), Programa de Acompanhamento de Adolescentes e Jovens Egressos de Medidas Socioeducativas de Internação e Semiliberdade - Se Liga, Programa Selo Prevenção Minas, Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (Ceapa) e Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp). A Prevenção possui 53 Unidades de Prevenção à Criminalidade, sediadas em 19 cidades e com abrangência total de 61 municípios<sup>1</sup>. É uma política pública com orçamento anual em torno de quarenta milhões de reais, com impacto direto a cerca de 50 mil pessoas por ano, e planejamento de expansão para mais municípios nos próximos anos.

Em 2003, com a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social, houve uma mudança no paradigma de segurança pública antes executado, abrindo espaço para o “desenvolvimento de uma frente inovadora vocacionada para a prevenção social à criminalidade” (SOUZA, 2016, p.79). Assim, foi criada a Superintendência de

---

<sup>1</sup> Quantidades atualizadas até novembro/2022.

Prevenção à Criminalidade (Spec), e a ela foi vinculada a execução de quatro programas distintos em objetivos e metodologias - Fica Vivo, PMC, Ceapa e PrEsp. Desde o início, a PEPSC é coexecutada via uma parceria com organização social do terceiro setor, cujo instrumento jurídico de formalização atual é o Contrato de Gestão (CG), regulamentado pela Lei 23.081/2018 e Decreto 47.553/2018.

Desde então, ocorreram numerosas alterações nos normativos legais que instituíram a Secretaria de Estado responsável pela Política de Prevenção, influenciando tanto na organização administrativa para execução dos programas - alteração do status de Superintendência, para Coordenadoria e então Subsecretaria - quanto no escopo de atuação e objetivos da PEPSC. Em todos esses normativos, entretanto, a referida política não era identificada como uma política única, mas sim como um conjunto articulado para execução de quatro programas distintos (SOUZA, 2016).

Apenas em 2019, dezesseis anos após a primeira institucionalização de ações específicas de prevenção social à criminalidade no âmbito da segurança pública em Minas Gerais, foi promulgada a Lei 23.450/2019, na qual a PEPSC foi reconhecida enquanto política pública de estado. Foram definidos princípios, diretrizes, objetivos e ações, que não apenas descrevem ideais de programas diferentes executados por uma mesma área, mas que unificam e dão coesão a uma política pública única, que se desdobra em diferentes programas, com públicos e atuações específicas.

É diante dessas mudanças institucionais e de escopo ao longo dos anos, da consolidação e legitimação da execução dos programas de prevenção social à criminalidade no período no estado, país e até internacionalmente, e da promulgação da Lei em 2019, que o objetivo deste trabalho se delineia. A partir da análise aqui proposta, espera-se ser possível perceber os princípios, diretrizes e objetivos da Prevenção ao longo da execução de quatro programas de prevenção, implantados no Estado desde 2003. A hipótese sustentada é a de que a Lei, e mais amplamente a formalização de uma política de estado, é um espelho do que é executado rotineiramente nos territórios e municípios onde há atuação dos programas de prevenção. A avaliação a ser feita é a da implementação de uma política pública, formalizada apenas em 2019, mas que está em atuação no estado desde 2003.

Para isso, definiu-se as seguintes perguntas avaliativas:

- A Lei 23.450/2019 configura-se como uma política pública de prevenção à criminalidade implementada?
- A partir da leitura dos relatórios de execução dos programas de 2019 a 2022 é possível identificar os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Prevenção como prática da sua execução?
- Tendo em vista que é praticamente impossível que uma política pública seja integralmente implementada conforme seu desenho (ARRETCHE, 2001), existem brechas encontradas nos relatos de execução que podem contribuir para o aprimoramento do desenho e da implementação?

Uma vez que, no momento da escrita deste texto, a PEPSC está num momento de retomada de atuações paralisadas em virtude da pandemia de Covid-19 e de expansão de escopos de atuação, uma avaliação desse tipo se faz pertinente para nortear e balizar os próximos passos.

Este trabalho se organiza em cinco capítulos. Nesta breve introdução é feita a apresentação da Política de Prevenção, de seu desenho e dos relatórios analisados, e são apresentadas também as perguntas avaliativas que norteiam a avaliação. O capítulo 1 descreve a metodologia utilizada para a pesquisa e o corpus de análise. No capítulo 2, destinado à revisão bibliográfica, introduz-se os temas e teorias que subsidiam e dão suporte às análises feitas. Foram abordados conceitos de políticas públicas, avaliação de implementação e de política de prevenção. Mais especificamente, aprofunda-se a ideia de prevenção social à criminalidade, aproximando-se do objeto da pesquisa.

No 3º capítulo, então, é feita a apresentação completa da PEPSC, com sua história, os programas que a compõem e, por fim, a Lei 23.450/2019. O capítulo 4 destina-se à avaliação propriamente dita, dividida em dois eixos: a configuração da Lei enquanto política de prevenção; e a busca por aderência do desenho à implementação, a partir da leitura dos Relatórios e a identificação dos princípios, diretrizes e objetivos nas descrições da execução da Política de Prevenção.

Por fim, as considerações finais são apresentadas no capítulo 5, e encerra-se essa pesquisa com a observação de que há aderência entre a implementação da política de prevenção - a partir da análise dos Relatórios - e seu desenho, formalizado na Lei 23.450/2019. Foi possível, ainda, tirar outras conclusões, que são aprofundadas no mesmo capítulo.

## 1 METODOLOGIA

A Lei 23.450/2019 formaliza conceitos e práticas que, teoricamente, estão em execução no estado de Minas Gerais desde 2003, quando os primeiros programas que compõem a PEPSC foram implementados. Assim, optou-se por realizar uma avaliação de implementação pelo seu potencial de capturar como os programas são compreendidos e traduzidos por seus executores na ponta, e se há nessa execução práticas em conformidade com o que está disposto na Lei. Ou seja, se a promulgação da Lei, que aparece como uma institucionalização burocrática do que deve ser praticado, é condizente com o que está sendo implementado em Minas Gerais segundo os registros disponíveis.

A análise que se pretende será feita a partir da leitura sistematizada dos Relatórios Gerenciais de Resultados (RGR), que são produzidos pela Organização Social (OS) parceira periodicamente, a fim de acompanhar a execução da Política, conforme legislação que regula o Contrato de Gestão nº 002/2019. Por mais que sejam relatórios que foquem nos resultados da parceria estabelecida entre Estado e OS, optou-se por analisar os RGR pois estes são construídos por uma instituição que é validada para responder pela implementação de políticas públicas<sup>2</sup>. Além disso, os RGR tratam da política de prevenção como um todo, e não de forma fragmentada por programas - como os relatórios qualitativos de cada programa, por exemplo. Outro motivo que contribuiu para a análise dos RGR nesta pesquisa foi o fato de esses relatórios serem públicos e estarem disponíveis no site da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp), da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) e da OS parceira, Instituto Elo, facilitando o acesso à informação.

Os RGR são construídos por diversos atores da OS parceira, com base nos relatórios qualitativos e quantitativos entregues pelas equipes que atuam nos programas de prevenção social à criminalidade e realizam o atendimento ao público e outras ações metodológicas. Por envolver análises diretas sobre relatos do que acontece “na ponta” nas Unidades de Prevenção à Criminalidade, com a

---

<sup>2</sup> A Lei 23.081/2018 em seu caput traz do “Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor e dá outras providências”, e no artigo 2º, VII, diz que o “contrato de gestão com serviço social autônomo (SSA) [é] o instrumento firmado entre a administração pública estadual e o SSA para implementar as ações de interesse coletivo”.

implementação da política pública, esta será considerada uma análise bottom-up (“de baixo para cima”). Serão analisados os RGR publicados pela OS no período de vigência do atual Contrato de Gestão: entre março/2019 e junho/2022 - período que compreende momentos de execução integral dos programas, o processo legislativo de promulgação da Lei e seus primeiros anos de validade. É também o período mais recente de parceria com uma mesma OS parceira - tendo em vista que em anos anteriores a Política de Prevenção passou por trocas de Instituições parceiras, o que impactou na sua execução direta<sup>3</sup>.

Pretende-se analisar os textos dos relatórios a partir da identificação de acontecimentos, expressões e relatos da realidade que sejam correspondentes aos princípios, diretrizes e objetivos estabelecidos na Lei (LIMA, MANINI, 2016). Assim, a pesquisa proposta é qualitativa e documental (GIL, 1991). Como já mencionado, o olhar que será dado para a avaliação de implementação será bottom-up, da apropriação dos registros dos burocratas de nível de rua (BNR) feita nos RGR para a formalização de instrumento legal (LOTTA, 2019). A análise será dividida em dois eixos, aprofundados no capítulo 4. O primeiro eixo, construído com base na revisão bibliográfica feita por Silveira (2007), fundamentará a análise da Lei 23.450/2019 como política pública de prevenção à criminalidade. O segundo eixo, por sua vez, vai buscar os conceitos dos princípios, diretrizes e objetivos apresentados, relacionando-os e identificando-os nos relatos apresentados pelos BNR.

Com isso, será possível avaliar se a Política de Prevenção formalizada em 2019, na Lei supramencionada, se relaciona na prática aos princípios, diretrizes e objetivos elencados no dispositivo e operacionalizados pelos BNR. Espera-se, com isso, oferecer recomendações que contribuam para uma execução da PEPSC alinhada a princípios, diretrizes e objetivos coesos, e que possam influenciar para a redução dos índices de criminalidade em Minas Gerais.

Os RGR são entregues pela OS parceira ao final de cada Período Avaliatório. Assim, para cada ano de execução da política de prevenção social à criminalidade em Minas Gerais existem cerca de 4 RGR. Para compor o corpo de análise desta pesquisa contabilizou-se os RGR de março/2019 a junho/2022, período de vigência do CG nº 002/2019, totalizando 13 documentos para análise, conforme tabela abaixo:

---

<sup>3</sup> Conforme é de conhecimento da autora. Os relatos dessa transição de parceria, bem como relatórios referentes à execução realizada por cada OS, estão disponíveis no site da Sejusp.

Tabela 1: Corpo de análise da avaliação

<b>Número do RGR</b>	<b>Período Avaliatório de referência</b>
1º Relatório Gerencial de Resultados (RGR)	01 de março de 2019 a 31 de maio de 2019
2º RGR	01 de junho de 2019 a 31 de agosto de 2019
3º RGR	01 de setembro de 2019 a 30 de novembro de 2019
4º RGR	01 a 31 de dezembro de 2019
5º RGR	01 de janeiro de 2020 a 31 de março de 2020
6º RGR	01 de abril de 2020 a 30 de junho de 2020
7º RGR	01 de julho de 2020 a 30 de setembro de 2020
8º RGR	01 de outubro de 2020 a 31 de dezembro de 2020
9º RGR	01 de janeiro de 2021 a 31 de março de 2021
10º RGR	01 de abril de 2021 a 30 de junho de 2021
11º RGR	01 de julho de 2021 a 30 de setembro de 2021
12º RGR	01 de outubro de 2021 a 31 de dezembro de 2021
13º RGR	01 de janeiro de 2022 a 31 de março de 2022

Elaboração própria.

3. DIANTE DA METODOLOGIA APRESENTADA, PASSA-SE AGORA PARA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA, QUE VAI CONTRIBUIR PARA AS ANÁLISES DOS RGR E PARA A AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO EM SI.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A fim de cumprir com o objetivo de fazer uma avaliação prática, analisando a aderência da implementação dos programas de prevenção ao desenho proposto e sua formalizado na Lei 23.450/2019. Para isso, é necessário um pano de fundo teórico para instrumentalizar as análises a serem realizadas. Dessa forma, este capítulo não se pretende a uma revisão extensa e uma contribuição conceitual, mas sim expor conceitos que possam subsidiar a avaliação.

Dito isso, este capítulo de revisão bibliográfica passará por três temas principais: políticas públicas e sua formulação, avaliação de implementação e políticas públicas de prevenção.

### 1. 2.1 Políticas Públicas

A definição de política pública é ampla e multifacetada. Os diversos conceitos giram em torno das atividades (ou não-atividades) dos governos, que influenciam a vida dos cidadãos, definindo quem ganha o quê, por que, e a diferença que isso faz, buscando alterar a situação social dos grupos ou regiões sobre os quais incide (PETERS, 1986; DYE, 1984; LASWELL, 1936; COSTA, 2004). É um campo que abrange diferentes áreas do conhecimento (como a economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas), que somam teorias e conceitos para contemplar a complexidade das diferentes realidades de uma sociedade.

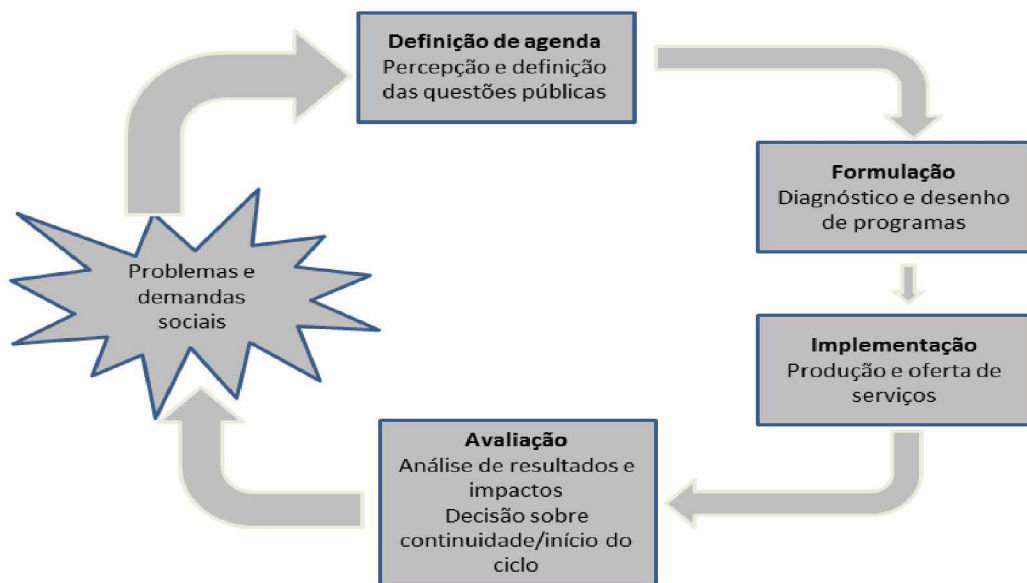
Ainda, políticas públicas envolvem, essencialmente, arenas de decisões interligadas e as ações voltadas para implementar essas decisões (COSTA, 2004). Para isso, são criadas “estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadrem o comportamento dos atores e modelem esse comportamento na direção de resultados desejados” (SOUZA, 2006, p. 24). E além dessas estruturas, é preciso considerar também outros elementos, como as eleições, burocracias, partidos e grupos de interesse, que partem do princípio da ação dos atores envolvidos. Esses outros elementos configuram-se como inputs para as políticas públicas, influenciando seus resultados e efeitos, e constituindo um sistema que relaciona o ambiente, a formulação da intervenção e seus resultados (SOUZA, 2006).

E dentro do campo das políticas públicas há uma classificação específica, sobre a qual nos deteremos: as políticas sociais. Segundo Rua, Romanini (2013, p.

10), políticas sociais são “aquelas destinadas a prover o exercício de direitos sociais como educação, seguridade social (saúde, previdência e assistência), habitação etc.”. Através dessas intervenções distributivas busca-se “assegurar o exercício dos direitos sociais da cidadania e impulsionar a segurança e coesão da sociedade” (FLEURY, 2010). A partir da observação dos princípios previstos em Lei para a Política de Prevenção Social à Criminalidade, objeto dessa análise, é possível classificá-la como uma política social.

Para estudar políticas públicas de maneira prática e objetiva, convencionou-se representar esse sistema de decisões e ações realizadas pelo governo em prol da coletividade como um ciclo com início, meio e fim, com ações subsequentes (grosso modo) de agenda, formulação, implementação e avaliação (Figura 1). O primeiro “passo” desse ciclo é a identificação de um problema público e sua inclusão na agenda governamental.

Figura 1: Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Elaboração própria. Adaptado de Jannuzzi, 2011.

Problemas públicos, segundo Secchi (2016), são situações indesejadas (situação atual), para as quais a sociedade vislumbra possibilidades de melhoria (situação ideal possível) a serem alcançadas através da ação pública. Uma vez identificado um problema público - sobre o qual a política pública vai intervir - é necessário incluí-lo na agenda política:

A agenda está relacionada ao conjunto de temas ou problemas considerados importantes em um determinado momento, como resultado da ação política de atores como burocratas, movimentos sociais, partidos políticos, mídia, entre outros (CAPELLA, 2018, p. 13).

Ou seja, é o processo de decisão dos governantes de dar atenção a determinados temas em detrimento de outros, que podem ser trazidos à atenção pela própria sociedade, o poder legislativo, a mídia, ou pelos próprios gestores públicos (WU et al, 2014). Esse processo, como aponta Wu et al (2014), não é linear, é político e ao mesmo tempo técnico, e acontece dentro de uma complexa rede de atores.

E é só quando a agenda é definida que a política pública começa: assim que os problemas públicos são transformados em prioridades governamentais (CAPELLA, 2018), passíveis de intervenção, é o momento de se pensar as alternativas existentes para atuar sobre essas questões públicas. Essa fase, de formulação e desenho das políticas públicas, consiste no “processo de gerar um conjunto de escolhas de políticas plausíveis para resolver problemas” (WU et al, 2014, p. 52).

As soluções para os problemas constituem-se de algo muito além de apenas ferramentas, instrumentos ou técnicas, mas construções sociais que levam em conta disputas, opiniões e pontos de vista diferentes, e “a seleção de alternativas envolve atores governamentais e atores externos ao governo em um processo de debate sobre como o Estado pode lidar com problemas públicos” (CAPELLA, 2018, p. 74). Desse debate, e da análise das relações de causa e efeito atribuídas ao problema, deve-se identificar a intervenção mais viável a se realizar, seus modelos e objetivos.

Para que isso ocorra, foram desenvolvidas metodologias de desenho e formulação de políticas públicas. Neste trabalho focaremos a análise apenas na Metodologia do Marco Lógico (MML), pois foi a metodologia utilizada pelo Governo de Minas Gerais quando da formulação dos programas de prevenção social à criminalidade que serão analisados aqui.

Segundo o Guia Prático da Metodologia do Marco Lógico,

A metodologia possibilita conceber a “ideia mais viável” para a solução de um problema, tornando visível todos os elementos do processo e os resultados esperados (...) Trata-se, deste modo, de uma ferramenta gerencial que identifica o marco conceitual do projeto ou programa, ao explicitar a teoria da mudança que o sustenta (FJP, 2021, p.16).

A teoria da mudança (ou teoria do programa) é o processo de encadeamento causal dos resultados alcançados e das estratégias executadas, afirmando essa conexão com respaldo científico e sensibilidade aos contextos em que as intervenções acontecem (SILVA, 2020). A ideia da MML, então, é padronizar a análise dessa teoria da mudança, sistematizando a identificação e diagnóstico do problema, a especificação de alternativas de solução e o planejamento da alternativa mais viável em uma matriz para sua implementação (FJP, 2021), por meio da construção de objetivos e indicadores, que devem ser monitorados rotineiramente, para verificação se a atuação está correndo dentro do previsto ou se carece de alguma intervenção ou correção.

Uma vez que a intervenção é formulada, é necessário implementá-la: traduzi-la em ações (Wu et al, 2014). Nos deteremos um pouco mais neste aspecto, uma vez que o objetivo deste trabalho é avaliar a implementação de uma política pública, e para isso é preciso entender, antes, o que é essa atividade.

Aqui, o governo produz e entrega ao público os bens e serviços que foram planejados como objeto da política pública. Assim como nas outras etapas do ciclo de políticas públicas - mas aqui em específico -, essa fase não é linear, e é um processo que envolve negociação e tomada de decisão e (re)formulação de alternativas, quando necessário. Dessa forma, segundo Lotta (2019), os estudos sobre implementação precisam ter em mente alguns pressupostos: 1) a complementaridade dos processos de formulação e implementação, que são perpassados por decisões tomadas por diferentes atores; 2) a compreensão de que processos decisórios são complexos; 3) o fato de que a implementação de políticas públicas é altamente interativa, e é essencial entender quem são os atores participantes e como eles (inter)agem; 4) a interferência e influência de múltiplos fatores (sistêmicos, organizacionais e individuais) sobre a implementação, e 5) a proposta de entender “a política como ela é” (Lotta, 2019, p.20), para além apenas das normas e regras de como deveria ser.

Nessa fase, ainda segundo Lotta (2019, p. 13), é fundamental a “ação de burocratas e dos instrumentos de ação estatal” de modo a compreender as diferenças entre o que foi formulado e planejado, e o que é executado na realidade. Essa análise de diferenças configura-se como o eixo central deste trabalho, voltando o olhar para as definições da Lei promulgada e a execução da política no dia a dia conforme os registros administrativos de quem a implementa.

Outro aspecto da implementação de políticas públicas que merece destaque é o formato da implementação: se top-down ou bottom-up. O primeiro diz de uma implementação rígida, administrativa e burocrática, de cima para baixo, na qual a atuação parte da decisão da alta hierarquia. O segundo formato mostra que a implementação é afetada por diversos atores, que não são considerados pelo modelo top-down, e suas decisões.

No limite, burocratas agiriam de acordo com seus próprios interesses ou motivações e, portanto, não existiria uma burocracia implementadora neutra. Mais do que isto, o “sucesso” de uma política pública em termos de eficácia ou efetividade seria mais dependente dos comportamentos (diversos) de agentes implementadores específicos do que de decisões centralizadas no topo da hierarquia burocrática (GOMES, 2019, p. 45).

Aqui é preciso dar destaque para atores que a literatura conhece como burocratas de nível de rua (BNR). Esses atores “são responsáveis pelas interações cotidianas do estado com usuários e realizam, de fato, a entrega de serviços” (LOTTA, 2019, p.22), traduzindo políticas abrangentes e complexas em ações práticas dentro do contexto de cada ambiente de implementação. Para isso, usam da discricionariedade para balancear aumento da eficiência, tratamento individualizado para o público e escassez de recursos.

Para finalizar o ciclo de políticas públicas, há o processo de avaliação. Embora ilustrado ao final, essa é uma atividade que pode (e deve) perpassar todas as etapas do ciclo, contribuindo para melhores diagnósticos, desenhos e execuções das intervenções. Este é um conceito que será melhor abordado no próximo tópico.

## **2. 2.2 Avaliação de implementação**

No tópico anterior foram abordadas as etapas do ciclo de políticas públicas, sendo duas delas as fases de implementação e de avaliação. Aqui, vamos agora “unir” esses dois conceitos, buscando compreender o que seria uma avaliação de implementação.

Segundo revisão bibliográfica feita sobre o processo de implementação, Azeredo, Luiza e Baptista (2012, p.11) resumem a primeira geração de estudos sobre o tema com a “explicitação da implementação como problema”, significando que a complexidade do problema, a incerteza das relações inerentes a uma política pública e os muitos elementos necessários para sua concepção e execução faziam

parte das dificuldades de se alcançar seus objetivos. A segunda geração de estudos, por sua vez, desenvolve “arcabouços analíticos que explicitassem variáveis relevantes e explicassem relações de causalidade entre política enunciada e prática” (AZEREDO, LUIZA E BAPTISTA, 2012, p.11).

Devido a isso, então, é preciso trazer a “última” etapa do ciclo de políticas públicas - a avaliação - para o momento de implementação: para compreender o que de fato acontece entre a teoria e a prática, e traçar meios para ajustar os caminhos necessários, tomar decisões e alcançar os resultados previstos.

Segundo Ala-Harja e Helgason (2002), a avaliação de uma política pública pode ser entendida como um atividade gerencial, um “mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão”, podendo ser conceituada como a análise sistemática dos pontos chave de uma intervenção e seu valor, com o objetivo de “fornecer resultados confiáveis e utilizáveis” (ALA-HARJA, HELGASON, 2002, p.5). Contribuindo para essa definição, Karen Mokate (2002) traz que o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objetivos, proporcionando informações úteis que possam gerar aprendizados e melhorias.

Essa visão mais canônica da avaliação como fase do policy cycle, ligada simultaneamente à valoração normativa das intervenções, ao apoio à tomada de decisão e à accountability, ainda que reconheça seu caráter político, prioriza os aspectos mais técnicos da avaliação e ressalta seu papel como instrumento gerencial (AZEREDO, LUIZA E BAPTISTA, 2012, p.17).

A avaliação de implementação, dessa forma, busca contribuir para a intervenção produzindo “dados e informações que podem ser usados para melhorar os processos, para identificar pontos fortes e fracos, subsidiando, assim, os processos de aprendizagem” (LIMA, D’ASCENZI, 2019, p.127). Segundo os autores, a forma mais comum de se fazer isso é baseando-se no atingimento (ou não) dos objetivos formais estabelecidos para a intervenção. Entretanto, se considerarmos os objetivos (e diretrizes e princípios) como parâmetros, provavelmente o resultado seriam avaliações negativas, pois é “praticamente impossível” (ARRETCHE, 2001, p. 45) que uma política pública seja implementada exatamente igual a seu desenho. Para tentar driblar esse olhar ingênuo sobre a avaliação, uma possibilidade é buscar a percepção de quem está atuando na linha de frente da execução da intervenção, modificando a política pública (ARRETCHE, 2001).

Vedung (1997 *apud* Mokate, 2002, p.93, tradução própria) propõe que a avaliação consiste em uma “análise cuidadosa e retrospectiva do mérito e valor da administração, produtos e impactos das intervenções governamentais, que tem por objetivo cumprir um papel em futuras situações de ação prática”. Ou seja, há, sim, o enfoque na análise sistemática do papel da gestão e dos resultados de uma iniciativa, objetivando a melhoria dos processos gerenciais e decisórios. Mas, também, fica claro que o desafio do processo avaliativo não é somente a verificação do cumprimento dos objetivos, mas também a validação contínua do valor social incorporado ao alcance dos ditos objetivos (MOKATE, 2002).

### **3. 2.3 Políticas de prevenção**

Para finalizar a revisão bibliográfica é essencial compreender os conceitos e aplicações das políticas de prevenção. O objetivo, com isso, é posteriormente subsidiar a análise da Lei 23.450/2019 e responder se essa é uma política de prevenção social à criminalidade.

O uso do conceito de “prevenção” aplicado às políticas públicas foi iniciado no campo da saúde em meados do século passado (LEAVELL; CLARK, 1958), e diz da antecipação, previsão e impossibilidade do desenvolvimento de doenças e agravos à saúde por meio de intervenções precoces. Essas intervenções fundamentam-se na interrupção de uma cadeia de eventos através da eliminação ou minimização dos agentes causais (fatores de risco), ou interferência em fatores agravantes (SILVEIRA, 2007). Para tanto, é imprescindível a identificação dos fatores de risco - “questões individuais ou sociais que colocam as pessoas em condições e situações vulneráveis, aumentando suas chances de se tornarem vítimas ou agentes de violência” (GOMES, 2020, p.19) - e dos fatores de proteção (fatores que diminuem esse risco de vitimização ou envolvimento criminal).

De forma geral, para Leavell e Clark (1958) existem três níveis de prevenção: a primária, a secundária e a terciária, de acordo com a população a quem se destina a intervenção e o momento em que é realizada. Para melhor compreensão desse tópico, passa-se primeiro à apropriação do conceito de prevenção ao problema da criminalidade e campo da segurança pública. Assim, propõe-se que:

Medidas de prevenção ao crime são ações proativas informadas por uma teoria sobre a gênese do crime, ou pelo conhecimento empírico dos fatores

que se associam de forma mediata e imediata com as ações criminosas ou violentas, em determinado tempo e local (SILVEIRA, 2007, p.60).

Ou seja, prevenir a criminalidade é antecipar, reconhecer e avaliar o risco para um crime, e com isso desencadear ações para que haja inibição ou redução desse risco (SILVEIRA, 2007). Por atuar sobre um fenômeno complexo, Silveira (2007, p.65) defende que a prevenção ao crime é processual e “requer atenção aos fatores individuais e sistêmicos” e deve levar em conta comportamentos, atitudes, valores e expectativas. Diante disso, os tipos de prevenção aplicados à criminalidade são:

- a) prevenção primária: “se dirige à população em geral, o que significa construir processos, programas, projetos que evitem ou se antecipem à ocorrência da violência de forma ampla e abrangente” (SOUZA, 2016, p. 67), potencializando, ainda, fatores de proteção;
- b) prevenção secundária: “se configura quando são envolvidos os grupos com maior risco de cometer delitos” (SOUZA, 2016, p. 67), seja potenciais agressores ou vítimas;
- c) prevenção terciária: “enfoca o atendimento a determinados atores, dentro ou fora dos grupos vulneráveis, que já se envolveram ou estão envolvidos em processos de produção da violência e criminalidade, (...) para que possamos prevenir a possibilidade de repetição do protagonismo e da vitimização” (SOUZA, 2016, p. 67).

Para além dessa tipologia, há uma outra forma de classificar as intervenções de prevenção à criminalidade, diferenciando-as entre prevenção social e situacional, conforme defendido por Crawford (1998) e explicitado por Gomes (2020):

A prevenção social do crime o considera como o resultado de um complexo processo social, econômico, cultural, de condições e privações de vida que está por trás das causas do comportamento do ofensor. Já a prevenção situacional considera o crime uma questão de oportunidade e, portanto, pode ser prevenido por meio de intervenções físicas e estruturais no ambiente (GOMES, 2020, p. 23).

Como o objeto de análise deste trabalho é uma política pública de prevenção social à criminalidade, focaremos nesta classificação apenas. A prevenção social, então, relaciona-se a ações pensadas para intervir sobre os fatores de risco que

favorecem uma potencial ação criminosa, alterando as condições sociais que podem desencadeá-la, e capacitando a comunidade a prevenir o crime (GOMES, 2020).

Desta forma, quando falamos sobre prevenção social à criminalidade (...) estamos tratando de mecanismos capazes de contribuir com a diminuição dos fatores de risco e aumento dos fatores de proteção. Atuando em tais fatores é capaz de contribuir com a diminuição de conflitos sociais que poderiam se desdobrar em casos de letalidade, dado que este é o fator extremo, mas não o único, no qual a prevenção foca. Estamos compreendendo a prevenção enquanto ação não somente sobre as causas, vinculadas à longa duração, mas também sobre os fatores intervenientes atuais das causas, que podem ser afetados, em curto e médio prazo, por meio de diferentes estratégias para diferentes formas de violência, bem como para diferentes possibilidades de políticas públicas (SOUZA, 2016, p.66).

De modo a possibilitar posterior embasamento e análise dos princípios e diretrizes expostos na Lei 23.450/2019, acrescenta-se à discussão a compilação da literatura feita por Silveira (2007, p.66), - com base na Comissão das Comunidades Européias<sup>4</sup>, no National Crime Prevention Coalition (1988)<sup>5</sup>, Tilley (2002)<sup>6</sup> e Mesquita et al (2004)<sup>7</sup> - na qual a autora apresenta 21 princípios e diretrizes para a prevenção (social)<sup>8</sup> à criminalidade:

1- Abordagem multidisciplinar – visa promover a complementaridade de instrumentos voltados para o desenvolvimento de técnicas e métodos preventivos.

2- Parcerias e cooperação ativa – desenvolver uma rede de cooperação dos envolvidos (indivíduos, comunidades e sistema de justiça criminal) em atividades de prevenção em todos os níveis – regional, nacional e local. O objetivo deve ser ao mesmo tempo aumentar a consciência do conceito de prevenção, trocar informações, lançar novos projetos, acompanhar os mesmos e disseminar os resultados.

3- Conhecimento – melhorar a compreensão do fenômeno criminoso, através da identificação de novas tendências, do mecanismo causal que gera e modifica o padrão do crime, e dos problemas que podem constituir o foco da intervenção preventiva. Estes padrões podem se referir às vítimas, produtos, ofensores, locais. Estudar o impacto da ação preventiva, avaliar e compartilhar experiências e práticas nacionais.

4- Melhorar a qualidade de vida, reduzir o medo do crime, e gerar sentimento de pertencimento e envolvimento dos indivíduos na melhoria de suas comunidades.

<sup>4</sup> Commission of the European Communities, Communication from the commission to the council and the european parliament – The prevention of crime in the European Union – Reflection on common guidelines and proposals for community financial support, Brussels, 2000.

<sup>5</sup> National Crime Prevention Coalition 1988 (Crime Prevention Coalition, Lists of the coalition's crime prevention belief statements, Washington, DC: National Prevention Council, March, 1989.

<sup>6</sup> Tilley N. Introduction. In: Tilley N., Evaluation for crime prevention. Crime Prevention Studies, Volume 14. Devon: Willan Publishing, 2002.

<sup>7</sup> Mesquita Neto P, Assis SG, Daher M, Ricardo CM, Chasin ACM. Relatório sobre a prevenção do crime e da violência e a promoção da segurança pública no Brasil, 2004.

<sup>8</sup> A partir de agora, toda vez que a prevenção à criminalidade for mencionada, subentende-se que é sob viés social.

5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos e não apenas das agências públicas.

6- A prevenção do crime deve ter amplo espectro - o escopo da prevenção inclui proteção pessoal, dos lares e das comunidades.

7- A prevenção do crime deve ser conformada segundo as necessidades – a efetiva prevenção do crime deve ser desenhada para necessidades específicas de comunidades individuais.

8- A prevenção do crime é central ao trabalho policial - já que os agentes de execução da lei constituem recursos primordiais de auxílio aos cidadãos na implementação da prevenção do crime, esta atividade deve ser central a todo trabalho policial.

9- A prevenção do crime é uma responsabilidade de Estado – trata-se de uma responsabilidade de Estado em todos os níveis conduzir os esforços de prevenção comunitária do crime formulando a política, provendo liderança e recursos.

10- Descentralização – a execução das atividades de prevenção deve ser descentralizada e adaptada às condições específicas de cada estado e município e as prioridades da população.

11- Universalidade – todos os cidadãos têm o direito de acesso a ações de segurança pública, incluindo aquelas de natureza preventiva.

12- Equidade – as ações de prevenção devem ser providas a todos, e a cada um segundo sua necessidade.

13- Integralidade - garantir aos cidadãos acesso a todo o espectro de ações necessárias à garantia de segurança de forma articulada, e provendo medidas de natureza preventiva, assim como medidas de controle da violência e criminalidade.

14- Plano de Ação – cada esfera de governo deve possuir um plano de ação para a prevenção da violência e da criminalidade no seu nível de gestão, o qual deve possuir definição clara de objetivos, metas, ações a serem realizadas, indicadores de desempenho, instrumentos de monitoramento e avaliação da implementação e dos resultados do plano.

15- Recursos humanos – a adequada implementação de programas de prevenção exige a existência de profissionais qualificados, nas organizações públicas e privadas atuando na área, além da oferta de processos contínuos de capacitação dos mesmos.

16- Sistemas de Informações – a escolha de programa e projetos de prevenção adequados às realidade locais, ao monitoramento e avaliação dos mesmos necessita de sólida ancoragem em um sistema de informação confiável, do qual devem constar informações sobre crimes e violências, características do ambiente físico e social, e características sócio demográficas das populações.

17- Políticas de Financiamento – o insucesso de várias iniciativas de prevenção do crime e da violência pode ser localizado na descontinuidade das ações por falta de políticas adequadas de financiamento, as quais deve prover recursos para formulação, monitoramento, avaliação, alocação e formação continuada de pessoal, etc. Deve-se ainda ter claro que impactos sustentados são verificados no longo prazo e que é necessário destinar recursos para a prevenção dentro e fora do sistema de segurança pública.

18- A prevenção do crime caminha de mãos dadas com a educação – a educação é um elemento chave na prevenção, apoiada pela disseminação através da mídia de informações sobre prevenção do crime com ênfase na população jovem.

19- A prevenção do crime é projetada para o futuro – uma visão arrojada da prevenção do crime deve dirigir-se às causas do crime e seus efeitos na sociedade, além de estar atenta aos movimentos de adaptação dos criminosos aos novos cenários e tendências da criminalidade.

20- A prevenção é custo-efetiva – embora incorra em custos, as recompensas são consideráveis, quando comparada a medidas repressivas tradicionais.

21- Recorrer a boas práticas - deve-se recorrer a experiências bem sucedidas em outros locais, buscando identificar os princípios ativos das mesmas. Isto significa identificar quais elementos do programa são responsáveis pela redução do crime no cenário de implementação do programa (SILVEIRA, 2007, p.66).

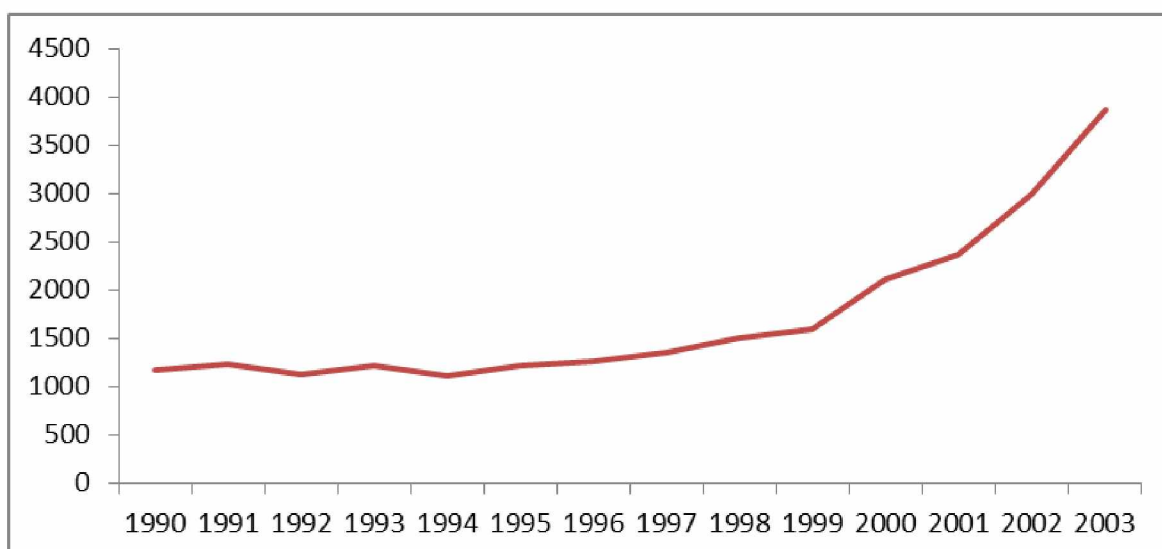
Os três conceitos principais apresentados neste capítulo (políticas públicas, avaliação de implementação e políticas de prevenção) contribuirão para o desenrolar da análise que se pretende com este trabalho, uma vez que o objetivo é avaliar a implementação de uma política de prevenção social à criminalidade. Assim, diante da revisão bibliográfica apresentada, passa-se agora para a introdução do objeto de pesquisa.

### 3 A POLÍTICA DE PREVENÇÃO SOCIAL À CRIMINALIDADE DE MINAS GERAIS

Feita a revisão bibliográfica acima, que subsidiará a avaliação de implementação proposta, é preciso também contextualizar o objeto a ser estudado. É o que propõe este capítulo, que apresentará a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade.

Em Minas Gerais, a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade (PEPSC) começou a ser executada em 2003, quando da criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds) e de uma superintendência a ela subordinada (Superintendência de Prevenção à Criminalidade - Spec), que seria responsável pela pauta da prevenção à criminalidade. Esse movimento foi fruto de um processo de reformulação e priorização das estratégias do governo frente aos crescentes índices de violência e criminalidade que se destacavam no estado desde o final do século XX (SOUZA, 2016), e que podem ser exemplificados no gráfico abaixo.

Gráfico 1: Número de mortes por agressões (CID10) e homicídios e lesões (CID9) em Minas Gerais, entre 1990 e 2003



Fonte: SIM/DATASUS. Acesso em 9 de junho de 2022. Elaboração própria.

Diante da atual conjuntura de crise e insegurança, a ideia de uma segurança pública mais democrática, com maior atenção à prevenção, com um olhar mais sistêmico para a identificação de fatores de risco e vulnerabilidades sociais, a inclusão de novos atores para além das tradicionais instituições policiais, a noção de polícia comunitária ou, simplesmente, de uma polícia capaz de conciliar eficiência com a proteção dos direitos de cidadania, surgem como sintomas de um novo paradigma

que busca ocupar espaço e trazer novas possibilidades e funcionalidades para a segurança pública, a saber: a Segurança Cidadã (SOUZA, 2016, p. 44)

Esse novo paradigma mencionado por Souza (2016) começou a ser elaborado no âmbito da redemocratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988. Ele coloca o cidadão no centro da intervenção e compreende a natureza multicausal da violência, defendendo, então, uma abordagem multidisciplinar para enfrentamento do problema. Ainda, esse novo olhar traz no nome a relevância dada ao envolvimento de outros atores, como o sistema de justiça criminal e também a sociedade civil, no desenvolvimento de políticas de segurança pública, para além da contribuição das instituições policiais. E as mudanças provocadas pela Seds vão ao encontro dessa perspectiva.

Assim, a Seds implementou um novo desenho para o Sistema de Defesa Social, com novas ações, concepções e prioridades - e entre as estratégias priorizadas estava a prevenção social à criminalidade, com o objetivo à época de

Trabalhar com a devida importância as propostas de prevenção social à violência urbana e implantar no campo das políticas públicas este novo paradigma, de pensar segurança pública como política social que garanta em primeiro lugar a qualidade de vida de todos (Lei delegada 56/2003 *apud* GOMES, 2020, p. 46).

Dessa forma, com base em indicadores e evidências, foi incluída na agenda governamental uma nova forma de se fazer política de segurança pública, que parte da identificação de fatores de risco, potenciais geradores de violências e conflitos, e da busca por soluções que potencializam os fatores de proteção, desconstruindo processos de criminalização (GOMES, 2020). Nesse processo de inclusão de ações de prevenção social à criminalidade na agenda pública é preciso destacar a relevância dos acadêmicos e Universidades, os chamados “atores invisíveis” (SOUZA, 2006), responsáveis por contribuir para a formulação de alternativas coerentes com a nova estratégia pensada.

Esta perspectiva significará uma nova abordagem da política de segurança pública historicamente desenvolvida no Brasil, uma vez que terá necessariamente que ampliar o seu foco de atuação, obrigando-se a dialogar com outros saberes, questionar o seu objeto, ampliar as possibilidades de respostas ao fenômeno da criminalidade (GOMES, 2020, p. 47).

Conforme elucidado por Souza (2016), a inserção de uma política de prevenção<sup>9</sup> no arcabouço institucional da política de segurança pública representou um passo ousado e relevante, uma vez que a área é reconhecida pelo seu conservadorismo e autonomia estáveis. Diante desse cenário, a formação da Política de Prevenção é marcada por um “processo de contínuo amadurecimento e aprimoramento, podendo ser acompanhada tanto por meio de suas sucessivas alterações conceituais, como pelo seu desenvolvimento metodológico” (SOUZA, 2016, p. 80).

Desde o início, a existência dos programas de prevenção social à criminalidade foram atrelados à promulgação de decretos, que descrevessem e delimitassem suas atuações, e já em 2003, com a Lei Delegada nº 56<sup>10</sup>, a Spec ficou institucionalmente responsável pela execução de quatro programas, com origens, objetivos e metodologias distintas, mas regidos por uma “vocaçãõ” em comum: desenvolver ações no campo da prevenção social à criminalidade. Nesse sentido, é relevante citar uma observação a respeito dessa estruturação da Prevenção:

Cabe salientar que, embora o conceito de prevenção social à criminalidade seja amplo, na prática, houve no escopo de atuação da Spec, uma delimitação de objeto, em conformidade com os contornos metodológicos definidores da atuação de seus programas. Ou seja, a Prevenção confundia-se com a execução de seus 04 (quatro) programas estruturantes, executados por meio de equipamentos públicos instalados nos territórios e municípios de sua atuação, à época, denominados de Núcleos de Prevenção à Criminalidade - NPC (SOUZA, 2016, p.81).

Assim, depreende-se que, nesse momento, a Prevenção não era ainda identificada como uma política pública única e estruturada, com objetivos, diretrizes e princípios próprios e específicos, mas sim como um “aglomerado” de iniciativas e ações traduzidos na execução de quatro programas: Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo!, Programa Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas - Ceapa<sup>11</sup>, Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional - PrEsp e Programa Mediação de Conflitos - PMC.

---

<sup>9</sup> Ao longo do texto, as expressões “Prevenção”, “Política de Prevenção à Criminalidade” e “Política de Prevenção Social à Criminalidade” serão consideradas sinônimas.

<sup>10</sup> Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003.

<sup>11</sup> Cujo nome foi atualizado posteriormente para Central de Acompanhamento de Alternativas Penais, conforme nomenclatura do Conselho Nacional de Justiça.

Em 2011, com a promulgação da Lei Delegada nº 180<sup>12</sup>, a (agora) Coordenadoria responsável pela Prevenção recebeu uma nova definição, embora igualmente ampla e abrangente, como a anterior: “elaborar, coordenar, monitorar e avaliar planos, projetos e programas de prevenção à criminalidade nos níveis social e situacional, visando à segurança pública e à garantia do exercício pleno da cidadania” (Lei delegada 180/2011 *apud* SOUZA, 2016, p. 82). Segundo Souza (2016), não havia sido possível ainda deixar mais compreensíveis e delimitadas quais as contribuições reais e específicas da Prevenção, bem como seus objetivos, público alvo e entregas principais. Nesse momento, também foi incorporado ao escopo da Prevenção o Programa de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PETP.

Já em 2014, por sua vez, quando da promulgação do Decreto nº 46.647, de 11 de novembro de 2014, foi possível expressar o amadurecimento conceitual e metodológico da Prevenção a partir de um novo objetivo geral, que passa a ser “contribuir para a prevenção e redução da violência e criminalidade incidentes sobre determinados territórios e grupos mais vulneráveis a esses fenômenos e para o aumento da segurança no Estado”. Nesse instrumento legal também foi definido pela primeira vez o público alvo da PEPSC:

- a) jovens e moradores de territórios com maior concentração de crimes de homicídios e envolvimento em dinâmicas de violência e criminalidade;
- b) pessoas em cumprimento de penas e medidas alternativas;
- c) pessoas egressas do Sistema Prisional e seus familiares (Art. 27. Decreto 46.647/2011).

A delimitação desse público deu-se pelo entendimento de que esses são os grupos que,

Além das vulnerabilidades sociais presentes em sua trajetória de vida, como frágil acesso a políticas de proteção social, saúde, educação, habitação, cultura, esportes e trabalho, vivencia processos de criminalização, etiquetamento criminal, responsabilização penal e a reprodução de ciclos e trajetória pelo Sistema de Justiça Criminal (polícias, Judiciário, penalização, sistema prisional e sistema de medidas socioeducativas). Devido à rotulação criminal, regra geral, esse público tem o acesso às políticas de proteção social limitado, de forma a contribuir para a propagação ou aprofundamento dos ciclos criminais (MINAS GERAIS, 2021, p.14).

Com isso, ficou claro para a Prevenção que seu foco de atuação seria a intervenção direta em fatores sociais que se relacionassem às violências e

---

<sup>12</sup> Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011.

criminalidades, e junto a públicos mais vulneráveis a cometer e/ou sofrer processos de criminalização. Sua forma de atuação partiria da busca por “construir e articular soluções plurais aos fenômenos que incidem em conflitos, violências e processos de criminalização” (GOMES, 2020, p. 47), superando a premissa de que

Não há governabilidade sobre a dinâmica do fenômeno criminal e que somente intervenções macro estruturantes nas esferas da economia, educação, saúde, trabalho e cultura seriam capazes de intervir, a longo prazo, nos cenários de violências e criminalidades (MINAS GERAIS, 2021, p.13).

Parte fundamental desse processo de amadurecimento conceitual e metodológico da Prevenção deu-se em parceria com o Núcleo de Estudos em Segurança Pública (Nesp) da Fundação João Pinheiro (FJP). O Nesp contribuiu para o desenvolvimento da Metodologia do Marco Lógico dos programas de prevenção executados à época (entre 2013 e 2014), melhor delimitando o escopo de atuação de cada um, e evidenciando a necessidade de uma “atuação mais sistêmica da Política de Prevenção à Criminalidade, buscando superar a lógica de atuação fragmentada de programas” (SOUZA, 2016, p. 84). Como estratégia de operacionalizar essa atuação sistêmica, no Plano Estadual de Defesa Social 2014-2015, elaborado pela Secretaria de Defesa Social, com apoio da FJP, foi colocada como objetivo estratégico a institucionalização da Política de Prevenção Social à Criminalidade através da promulgação de uma lei estadual.

Em 2016, após uma reforma administrativa<sup>13</sup>, a pauta da Prevenção foi elevada ao status de Subsecretaria, conferindo maior relevância e legitimidade institucional à temática. Apesar desse avanço, o processo de institucionalização da Prevenção enquanto política de estado não havia se concretizado ainda, e a PEPSC era definida pela atuação individualizada dos seus quatro programas<sup>14</sup>.

Em 2019, em uma nova reforma administrativa<sup>15</sup>, mais dois programas foram incorporados à pasta da Prevenção. O primeiro deles surge diante de um contexto de alterações no cenário político e da necessidade de expandir e capilarizar a atuação da prevenção social à criminalidade. Com isso, criou-se o programa Selo Prevenção Minas. O segundo, Programa de Acompanhamento ao Egresso das

---

<sup>13</sup> Lei 22.257, de 27 de julho de 2016 e Decreto 47.088, de 23 de novembro de 2016.

<sup>14</sup> Nessa reforma administrativa o Programa de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PETP) deixou de fazer parte do escopo da política de prevenção, sendo vinculado à pasta do desenvolvimento social.

<sup>15</sup> Lei 23.304, de 30 de maio de 2019 e Decreto 47.795, de 19 de dezembro de 2019.

Medidas Socioeducativas de Semiliberdade e Internação - Se Liga, antes competência da pasta de atendimento socioeducativo, passou por uma reformulação metodológica e então totalizou os atuais seis programas de prevenção social à criminalidade de Minas Gerais.

Os dois últimos programas citados ainda não possuem MML definida, diferentemente dos demais, que já possuem suas matrizes e árvores de problema e solução há quase 10 anos. Não obstante, todos os programas serão brevemente descritos nos próximos tópicos. Todos os programas de prevenção são executados em Unidades de Prevenção à Criminalidade (UPC), diferenciadas entre “Base Territorial”, para atuação dos programas Fica Vivo e PMC, “Base Municipal”, para atuação dos programas Ceapa e PrEsp, e “Base Regional”, para o Selo e Se Liga. Segundo dados da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (atual pasta responsável pela Prevenção), em novembro de 2022 a Política de Prevenção contava com 53 UPC em 19 municípios, e abrangência regional total de 61 municípios.

Todos os programas de prevenção são coexecutados pelo Estado, via Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade, e pela Organização Social Instituto Elo, por meio do Contrato de Gestão nº 002/2019. Essa forma de execução de políticas públicas via Contrato de Gestão é regulamentada pela Lei 23.081/2018 e Decreto 47.553/2018, e tem o propósito de “aproximar a execução da política pública da sociedade civil e qualificar as intervenções da política de prevenção social à criminalidade, de forma a oferecer à sociedade uma política pública mais efetiva, eficaz e eficiente” (MINAS GERAIS, 2021, p. 18).

Para isso, o Estado é responsável pelas diretrizes metodológicas e orientações práticas de execução dos programas, produzindo, para isso, manuais, guias, portfólios e instrumentos de monitoramento e gestão, que possam definir como se espera que a política pública formulada seja implementada nos territórios e municípios. A OS, por sua vez, é responsável, entre outras atribuições, pela gestão de recursos humanos, contratando as equipes técnicas que executam os programas de prevenção - ou seja, os burocratas de nível de rua.

As equipes técnicas dos programas são interdisciplinares, sendo formadas por analistas sociais com nível superior em ciências humanas e por estagiários em processo de formação universitária. O trabalho dos analistas e estagiários é coordenado em cada UPC pelos gestores sociais e todos são formados continuamente por meio de capacitações introdutórias e

temáticas, bem como são acompanhados por supervisores metodológicos (MINAS GERAIS, 2021, p. 18).

Para um acompanhamento sistematizado da parceria, as legislações sobre o tema preveem que o Contrato de Gestão seja avaliado periodicamente, com base em Relatório Gerencial Financeiro e de Resultados elaborado pela OS, com emissão de conclusão sobre o desempenho quanto aos resultados pactuados. Os Relatórios Gerenciais de Resultados são os instrumentos que subsidiaram a avaliação de implementação que será trazida no próximo capítulo.

Diante disso, partiremos agora para uma exposição mais detalhada, ainda que breve, dos programas de prevenção social à criminalidade que serão analisados neste trabalho.

### **3.1 Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo!**

Um dos primeiros programas incorporados à pasta da Prevenção foi desenhado em conjunto, em uma iniciativa do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais (CRISP/UFMG), Polícia Militar, Polícia Civil e funcionários da administração pública de Belo Horizonte e de Minas Gerais. Com base em experiências internacionais de programas de controle de homicídios, surgiu um projeto piloto com esse fim, com atuação inicial em 2002 no aglomerado Morro das Pedras, situado na região oeste da capital mineira. Na época, o Morro das Pedras apresentava uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes cinco vezes maior que a taxa do estado (SOUZA, 2016; GOMES, 2020).

Com o início do projeto e a adesão de lideranças comunitárias do território à sua proposta, foi sugerido um novo nome para a intervenção, e assim surgiu a marca “Fica Vivo!”. Os resultados do projeto piloto, entre eles a redução de 45,5% de homicídios no território no primeiro período de execução, contribuíram para a promulgação de um Decreto em 2003, vinculando a execução do Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo! à atuação estatal (SILVEIRA, 2007).

Conforme explicitado na sua Matriz do Marco Lógico, o Programa Fica Vivo! se propõe a contribuir para a prevenção e redução de homicídios dolosos de adolescentes e jovens de 12 a 24 anos moradores das áreas de abrangência das UPC de Base Territorial a partir da atuação de dois eixos: Proteção Social e

Intervenção Estratégica. A articulação dos dois eixos para desenvolver ações de proteção social e favorecer a realização de ações de repressão qualificada busca alcançar a prevenção e redução de conflitos e rivalidades violentas envolvendo adolescentes e jovens; a ampliação da sensação de segurança nas áreas de abrangência do Programa e a ampliação e o fortalecimento da rede de proteção sócio comunitária dos adolescentes e jovens atendidos.

O eixo de intervenção estratégica coloca em prática a premissa multidisciplinar da segurança cidadã, pois diz da articulação interinstitucional entre a Sejusp, as Polícias Militar e Civil, o Ministério Público, o Poder Judiciário e os Órgãos Municipais de Segurança Pública. Com isso é possível que seja realizado o policiamento preventivo especializado, por meio da atuação do Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco (Gepar) da Polícia Militar, e os Grupos de Intervenção Estratégica (GIE), que constituem redes de informação e inteligência sobre os fenômenos e dinâmicas sociais e criminais nos territórios de atuação do programa.

Enquanto o primeiro eixo se debruça sobre os papéis e intervenções das instituições que compõem o sistema de segurança pública, o eixo de proteção social, por sua vez, foca o olhar sobre os adolescentes e jovens que moram no território de atuação, em especial aqueles com trajetórias de envolvimento com a criminalidade. A vinculação ao Programa é voluntária e são desenvolvidas as seguintes atividades: oficinas de esporte, cultura, arte e profissionalização; projetos locais, de circulação e (Inter) institucionais; atendimentos individuais; fóruns comunitários; análise da dinâmica social das violências e da criminalidade e discussão da letalidade e da criminalização da juventude. Com exceção da “análise da dinâmica social das violências e da criminalidade”, todas as outras atividades podem ser sucintamente entendidas como formas de participação e atendimento direto ao público, sendo as oficinas o carro chefe do Programa (MINAS GERAIS, 2021).

As oficinas são implementadas a partir da análise da dinâmica social das violências e da criminalidade articulada à demanda dos adolescentes e jovens de cada território de atuação do Fica Vivo. Os analistas sociais identificam essa demanda a partir da circulação pelo território e do contato com o público, e diante disso procuram uma pessoa (o “oficineiro”), geralmente referência naquela comunidade, que possa transmitir esse ofício e tenha experiência com a lida com a

juventude. A atuação das oficinas busca o estabelecimento de vínculo entre os adolescentes e jovens e o Programa, de modo a possibilitar a abertura de espaços para expressão e reflexão sobre diferenças, singularidades e formas de prevenção e redução de conflitos e rivalidades violentas.

Apesar de não estar formalizada, a partir dessa breve descrição pode-se depreender que a Teoria da Mudança do Programa Fica Vivo baseia-se na aproximação dos jovens a partir das atividades de proteção social, articuladas às ações de intervenção estratégica, de modo a promover reflexões sobre as rivalidades e conflitos e a própria trajetória de vida dos jovens, para que haja redução dos homicídios dolosos entre adolescentes e jovens moradores das comunidades atendidas pelo Programa.

### **3.2 Programa Mediação de Conflitos - PMC**

De forma semelhante ao Fica Vivo, o Programa Mediação de Conflitos também tem suas raízes na Universidade, e seu desenho iniciou-se a partir do projeto de extensão da Faculdade de Direito da UFMG, Pólos de Cidadania, ainda em meados da década de 1990. Em 2002 a metodologia foi consolidada através da criação dos Núcleos de Mediação e Cidadania, nos aglomerados da Serra e Santa Lúcia, em Belo Horizonte, e em 2005 o Programa passa a existir na estrutura do Estado, sendo “referência não somente por desenvolver a técnica da mediação de conflitos, mas, sobretudo pela proposta de acesso e garantia de direitos humanos e fundamentais para grupos em situação de exclusão social” (NUNES et al, 2009, p. 40).

Apoiando-se na premissa da segurança cidadã, o PMC utiliza-se de técnicas da mediação de conflitos como basilar em suas intervenções, entendendo a mediação como “potencializadora das relações sociais (vínculos estabelecidos que afetam diretamente o território) e da organização comunitária” (MINAS GERAIS, 2021, p. 45), envolvendo as pessoas na resolução dos conflitos que podem se desdobrar em situações de violência, e trazendo o Estado a sociedade civil para o processo de prevenção à violência e criminalidade. O Programa fortalece o uso dessas técnicas agregando ainda as abordagens da mediação comunitária e os princípios do fortalecimento de vínculos, do capital social e do fomento à participação social e à resolução pacífica de conflitos. O PMC tem como público alvo

todos os moradores dos bairros e comunidades abrangidos pelas UPC de Base Territorial, e a adesão ao Programa é voluntária.

Não obstante, o público que mais acessa o Programa são as mulheres, com demandas relacionadas, em sua maioria, a questões de gênero: pensão, paternidade, direitos das mulheres e violência doméstica e conflitos intrafamiliares. Com isso, o PMC tem se tornado política pública de referência do Estado para o enfrentamento à violência contra a mulher.

A MML do Programa identifica como objetivo geral a redução de homicídios oriundos da violência contra a mulher, de conflitos entre vizinhos, da violência doméstica e familiar e da violação de direitos. Para isso, o PMC aplica e dissemina princípios e técnicas de mediação, favorece o acesso a direitos e estimula a organização comunitária através de práticas de atendimento individual, coletivo, de organização comunitária e projetos.

Os atendimentos são intervenções que promovem o acolhimento às pessoas envolvidas em situações de conflito, ou que apresentem alguma demanda de acesso a direitos, por meio da escuta ativa. Segundo o Portfólio da Política de Prevenção Social à Criminalidade (MINAS GERAIS, 2021, p.56), os atendimentos e outras formas de intervenção do Programa se propõem a alcançar os objetivos definidos pela PEPSC, e o fazem possibilitando a construção de estratégias “para o enfrentamento às violências e/ou criminalidade, o fortalecimento do capital social, a resolução pacífica de conflitos e o acesso a direitos”. Apesar de não estar definido em nenhum material metodológico do Programa ou da Política de Prevenção, entende-se ser nessa premissa que se ampara a Teoria da Mudança do PMC.

Outra atividade realizada pelo PMC, em consonância com o Fica Vivo, é a análise da dinâmica social das violências e criminalidade:

Para tanto, a todo o momento em que se encontram no território, as equipes técnicas do PMC estabelecem relações de proximidade e confiança com moradores, referências comunitárias, comerciantes e instituições locais, construindo uma política de segurança pública participativa. São essas relações que possibilitam a leitura qualificada a respeito das dinâmicas estabelecidas no território, bem como a construção conjunta de estratégias de enfrentamento a estes fenômenos (MINAS GERAIS, 2021, p. 55).

É nessa perspectiva de vinculação e construção participativa que os analistas - burocratas de nível de rua - possuem abertura para implementarem os objetivos, princípios e diretrizes que regem a PEPSC.

### 3.3 Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais - Ceapa

No escopo das mudanças propostas em 2003, com a redefinição do Sistema de Defesa Social, estava a atenção para o crescimento da população carcerária no estado. Assim, no início de 2004 foi promulgado um Decreto instituindo o Programa Ceapa, buscando criar alternativas nesse contexto apresentado, e sendo responsável pela materialização, monitoramento e acompanhamento das Alternativas Penais em Minas Gerais, que são as opções legislativas que visam a não aplicação de penas privativas de liberdade, como as multas e penas restritivas de direitos (OLIVEIRA, 2019).

A atuação do Programa se dá, necessariamente, numa perspectiva intersetorial, articulando a aplicação das alternativas penais junto ao Sistema de Justiça Criminal (Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública) e dialogando com as diversas políticas públicas de proteção social, municipais e estaduais, e instituições do terceiro setor, “ampliando, assim, a participação da sociedade como um todo na administração da Justiça Criminal e, dessa forma, produzindo novas estratégias e possibilidades de reintegração social” (OLIVEIRA, 2019, p.8). Com isso, a Ceapa extrapola a “mera execução de penas” e constrói uma metodologia de prevenção social à criminalidade, ao olhar para os fatores de risco e de proteção que envolvem cada indivíduo cumpridor de alternativa penal.

Diferentemente do Fica Vivo e PMC, a Ceapa é um programa de abrangência municipal, significando que seus operadores atendem as pessoas em cumprimento de alternativa penal, encaminhadas pelo Poder Judiciário, do município onde as UPC são implantadas. Diferentemente dos outros programas, também, a participação no Programa Ceapa tem caráter obrigatório, uma vez que está vinculado ao cumprimento de uma pena judicial.

Quando a pessoa em cumprimento de alternativa penal é encaminhada ao Programa, para além do acompanhamento do cumprimento da alternativa penal imposta através folhas de ponto, listas de presença e reuniões com as instituições parceiras, podem ser ofertados atendimentos individuais, encaminhamentos para a rede de proteção social, intervenções grupais de caráter reflexivo e educativo, e participação em círculos de construção de paz. Com isso, espera-se atingir o objetivo geral do Programa, de contribuir para o fortalecimento e consolidação das alternativas à prisão em Minas Gerais, pautando ações de responsabilização com

liberdade. Dentre os objetivos específicos listados na Matriz do Marco Lógico do Programa destacam-se a constituição de rede de instituições parceiras corresponsáveis pela efetiva execução das Alternativas Penais; a qualificação e ampliação das possibilidades de cumprimento da prestação de serviços à comunidade como forma de promover a participação social e o protagonismo do cumpridor na comunidade e o desenvolvimento de abordagens especializadas para determinados tipos penais.

Com isso, depreende-se que a Teoria do Programa Ceapa passa pela abordagem interinstitucional e corresponsável de diversos atores das redes de proteção social e do Sistema de Justiça, a partir do acompanhamento e monitoramento das alternativas penais e de intervenções sobre as vulnerabilidades e fatores de risco apresentados pelos cumpridores, de modo a garantir o cumprimento da alternativa penal imposta e com isso aumentar a confiabilidade dos atores do Sistema de Justiça Criminal para aplicação das Alternativas Penais nos tipos penais cabíveis.

Atualmente a Ceapa acompanha as seguintes modalidades de alternativas penais: Prestação de Serviço à Comunidade; Projetos Temáticos de Execução de Alternativas Penais por tipo de delito cometido; Ações de Responsabilização de homens processados e julgados no âmbito da Lei Maria da Penha; Projetos de Medidas Cautelares e Projetos e práticas restaurativas. O Programa tem se consolidado como uma das principais respostas do Estado no enfrentamento à violência contra a mulher, ao abordar a responsabilização de homens autores de violência.

### **3.4 Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional - PrEsp**

A origem do PrEsp se deu em 2002, a partir de fomento realizado pelo Ministério da Justiça para a criação de ações e projetos que beneficiassem o público egresso do sistema prisional. Passou a integrar a estrutura da Prevenção à Criminalidade ainda em 2003, logo na reestruturação da Seds, mas a execução de ações voltadas ao público egresso se iniciou apenas em 2004.

Segundo o Portfólio da Política de Prevenção (MINAS GERAIS, 2021, p.88), o objetivo geral do PrEsp é “garantir o acompanhamento de homens e mulheres que retomam a vida em liberdade após experiência prisional, bem como seus familiares, buscando favorecer o acesso a direitos sociais e promover condições para sua

inclusão social”. Para isso, a equipe de analistas sociais do Programa realiza o acompanhamento do público por meio de atendimentos individuais, grupos reflexivos e encaminhamentos para a rede de proteção social, de modo a fortalecer capacidades e aptidões do público junto à sua família e comunidade, levando em consideração suas necessidades e direitos (fatores de risco e de proteção).

Pessoas com experiência prisional, ainda que em caráter provisório, em regime aberto, prisão domiciliar, livramento condicional ou liberdade definitiva, bem como seus familiares, podem acessar o Programa. Com isso, o PrEsp se caracteriza como o único programa da PEPSC que possui formas voluntárias (livre adesão ou encaminhamento feito por instituições da rede de proteção social ou as próprias Unidades Prisionais) e obrigatórias de vinculação ao Programa (determinação Judicial, nos casos em que os egressos comparecem ao PrEsp para assinatura do livro da condicional). O PrEsp também atua em abrangência municipal, e executa suas atividades nas mesmas UPC que o Programa Ceapa.

O PrEsp ainda articula parcerias junto a entidades públicas e privadas para sensibilizar e fomentar o acesso a direitos fundamentais, além de mapear oportunidades de para promover o acesso dos egressos a cursos profissionalizantes e vagas de emprego.

Segundo a MML do PrEsp seus objetivos específicos são: i) fomentar o acesso dos egressos do Sistema Prisional ao PrEsp através de articulação com a rede de proteção social, Vara de Execuções Penas e Unidades Prisionais; ii) garantir o atendimento qualificado às pessoas egressas do Sistema Prisional, enquanto direito assegurado na Lei de Execuções Penais e disposto em Legislações Específicas; iii) intervir em fatores de vulnerabilidades pessoais e sociais que possam favorecer o comportamento de risco, a vitimização e a reincidência criminal; iv) esclarecer e sensibilizar as instituições públicas para o atendimento das demandas apresentadas pelo público, enquanto direitos não comprometidos pela condenação criminal; v) possibilitar o acesso a informações, conhecimento e a valorização dos saberes formais e informais, favorecendo a ressignificação da condição de egresso do sistema prisional; vi) contribuir para o fortalecimento de vínculos familiares e de apoio sócio comunitário; e vii) possibilitar a inclusão no mercado formal de trabalho, fomentar oportunidades de qualificação profissional e geração de renda para o público atendido.

Dessa forma, a Teoria da Mudança do PrEsp se baseia na procura por articular toda uma rede de proteção social e do Sistema de Justiça, de modo a garantir o adequado acompanhamento das pessoas egressas do Sistema Prisional, e com isso favorecer o acesso a direitos e promover condições de inclusão social dos egressos, contribuindo para a retomada da vida em liberdade e, impactando na redução dos fatores de risco para a reincidência criminal, vitimização e/ou reentrada no Sistema Prisional.

### **3.5 Programa Selo Prevenção Minas**

O Programa Selo Prevenção Minas começou a ser estruturado a partir de uma demanda da gestão da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública para capilarizar a atuação da PEPSC para mais municípios do estado. É uma iniciativa “desenvolvida com base nos conceitos de prevenção à criminalidade e segurança cidadã, visando promover a capacitação e o fomento à atuação das administrações públicas municipais e atores locais nessas temáticas” (MINAS GERAIS, 2021, p.103).

Diferentemente dos outros programas de prevenção social à criminalidade tratados até aqui, o Selo não realiza intervenções diretas à população, atendendo a demandas individuais e focando na superação de vulnerabilidades, por exemplo. O Programa, por sua vez, tem como público alvo as Administrações Públicas Municipais ou outras instituições locais interessadas em qualificar sua atuação em ações de prevenção à criminalidade e às violências. Ou seja, o Programa fornece apoio técnico às administrações públicas municipais para o desenvolvimento de ações de prevenção social à criminalidade, contribuindo para a

Criação e o fortalecimento de ações direcionadas à redução e à prevenção da criminalidade e das violências nos municípios mineiros, por meio de suporte técnico e metodológico, realização de atividades de formação, promoção da integração dos órgãos estratégicos locais e fomento à mobilização social, de modo que as ações sejam construídas coletivamente e adequadas à dinâmica de violência (MINAS GERAIS, 2021, p. 106).

O Programa se baseia na expertise de Política de Prevenção Social à Criminalidade em desenvolver ações direcionadas a públicos e contextos mais vulneráveis a vivenciar situações de violência, e tem sua atuação dividida em três eixos: Certifica, Em Curso e Consultoria. Cada eixo possui uma metodologia

específica de atuação e se destina a demandas específicas dos municípios, podendo o município aderir ao Programa em um ou mais eixos.

O primeiro eixo - Certifica - possui um ciclo de execução composto por seis etapas, a saber: 1) Adesão do município; ii) Elaboração de um Diagnóstico Municipal de Segurança Cidadã; iii) Construção de um Plano Municipal de Prevenção à Criminalidade; iv) Implementação e Articulação das ações propostas no Plano; v) Avaliação dos resultados; e v) a Certificação - que dá o “selo” de município capacitado para desenvolver e implementar ações de prevenção à criminalidade. Todo este ciclo possui duração prevista de 24 meses (MINAS GERAIS, 2021).

O eixo Em Curso, por sua vez, visa fomentar a atuação em Prevenção à Criminalidade no Estado de Minas Gerais através de atividades de formação e produção de conteúdo direcionadas às instituições públicas e atores estratégicos municipais interessados em qualificar sua atuação em prevenção ao crime e às violências. “Em sua metodologia, o Em Curso busca disseminar os conhecimentos adquiridos e as técnicas utilizadas pela Política de Prevenção à Criminalidade” (MINAS GERAIS, 2021, p. 113). Por fim, o Consultoria é o eixo em que, como o próprio nome sugere, o Selo se propõe a atuar como consultor, orientando as administrações municipais a partir daquilo que o próprio município já executa em termos de políticas públicas de prevenção social à criminalidade, e propondo também alternativas possíveis de serem implementadas.

O Programa Selo Prevenção Minas, influenciado pelos demais programas da PEPSC, se preocupou em fundamentar-se em um desenho de política pública capaz de sustentar suas especificidades e perspectivas. Assim, em parceria com a Fundação João Pinheiro, firmou-se o Acordo de Cooperação Técnica FJP/PJ-258/19, tendo como um dos seus objetivos o apoio no desenvolvimento metodológico dos programas de prevenção social à criminalidade a partir da ferramenta do Marco Lógico.

### **3.6 Programa Se Liga**

O Programa de Acompanhamento ao Egresso das Medidas Socioeducativas de Semiliberdade e Internação em Minas Gerais - Se Liga foi o programa incorporado à PEPSC mais recentemente, no segundo semestre de 2019. Entretanto, sua criação é datada de 2010, ainda no âmbito da pasta responsável pelas medidas socioeducativas no Estado de Minas Gerais, e em cumprimento às

diretrizes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e do Estatuto da Criança e do Adolescente (SEJUSP/MG, 2021). O Programa é pautado na tentativa de retomar, dar continuidade e criar conexões entre o(a) adolescente/jovem que cumpriu medida socioeducativa e a cidade e sociedade, após o desligamento do Sistema Socioeducativo.

Conforme disposto no Guia de Orientações para Execução do Trabalho (SEJUSP/MG, 2021), o objetivo do Se Liga é acompanhar adolescentes e jovens egressos de unidades socioeducativas de internação e semiliberdade, constituindo-se como um espaço para trabalhar com o seu público o encontro com a liberdade e a ressignificação de vínculos, de modo que os adolescentes e jovens possam “assumir uma trajetória própria para além da trajetória infracional” (SEJUSP/MG, 2021, p. 9). O acompanhamento proposto inclui tanto atendimentos individuais e ações coletivas, quanto a articulação contínua da rede de proteção em torno do(a) adolescente/jovem.

Para tanto, o Programa se organiza em dois eixos de atuação. O primeiro refere-se ao acompanhamento dos adolescentes/jovens em cumprimento de medida socioeducativa, e o segundo trata das intervenções com o público já egresso das medidas de semiliberdade e internação. Dentro de cada eixo há possibilidades específicas de atuação e intervenção, passando pelo estudo de caso, atividades internas e externas às unidades socioeducativas, atividades de circulação, atendimentos individuais ao adolescente/jovem e também a seus familiares, oficinas, visitas domiciliares, articulação da rede de proteção social, entre outras.

É importante destacar que:

O Programa atua de modo a corroborar na manutenção das garantias viabilizadas no processo de cumprimento da medida socioeducativa, fortalecendo as escolhas do/da adolescente/jovem. Cabe ressaltar, que essa adesão não se configura como continuidade da medida e, menos ainda, como condicionalidade para o seu desligamento. Assim, o trabalho em rede é ponto crucial do Programa, sendo que sua atuação tem foco no que o/a adolescente/jovem endereça ao Se Liga (SEJUSP/MG, 2021, p. 11).

Ou seja, além de ser um Programa de livre adesão e livre participação, ele não se caracteriza como continuidade da medida socioeducativa cumprida, marcando o protagonismo do adolescente/jovem nas vinculações e construções propostas. Para isso, o Se Liga se pauta no conceito de incompletude institucional, priorizando a interlocução com a rede de proteção social, para proporcionar

oportunidades em liberdade, a partir dos pontos de interesse de cada atendido, e “levando em consideração a prévia construção e discussão do caso com a equipe da unidade socioeducativa” (SEJUSP/MG, 2021, p. 12).

O Se Liga foi incorporado à pasta da Prevenção em razão da já citada Reforma Administrativa de 2019, quando o Governo percebeu a “expertise da Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade nas discussões atinentes às pautas que tangenciam o acompanhamento aos egressos do sistema prisional (Programa PrEsp) e as juventudes (Programa Fica Vivo!)” (SEJUSP/MG, 2021, p. 6). Desde então, a equipe da Prevenção tem se dedicado a reestruturar a atuação do Programa Se Liga, e nesse ensejo há planejamento para construção da MML do Programa no mesmo Acordo com a Fundação João Pinheiro que possibilitou a formalização da metodologia do Selo.

### **3.7 A Lei 23.450/2019**

Até este momento, o que foi apresentado e descrito como Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade caracteriza-se mais como um compilado de programas e ações diversos, com objetivos e metodologias distintos, dispostos sob uma mesma organização institucional e executados por uma mesma pasta, do que uma política pública única e íntegra, como o nome sugere e a complexidade do assunto demanda.

Apesar de estar em execução formal desde 2003, a demanda por uma institucionalização legal da PEPSC se deu pela primeira vez apenas uma década depois, no Plano Estadual de Defesa Social 2014-2015. Com isso, o Objetivo Estratégico 8, “Institucionalização da Política de Prevenção Social à Criminalidade por meio de Lei Estadual, de forma a fortalecer as intervenções realizadas e os resultados alcançados pela política”, previa como Ação:

Apresentar Projeto de Lei Estadual à Assembleia Legislativa de Minas Gerais que institucionalize a Política de Prevenção Social à Criminalidade em Minas Gerais, de forma a articular sistemicamente a atuação dos programas já desenvolvidos no âmbito da Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade, a saber: Fica Vivo!, Mediação de Conflitos, CEAPA, PrEsp e PETP<sup>16</sup> (MINAS GERAIS, 2013, p. 63).

Dentre os detalhamentos dessa ação e o planejamento para o biênio seguinte estavam a construção da Matriz do Marco Lógico para todos os programas de

---

<sup>16</sup> Quando da aprovação da Lei, o PETP já não fazia mais parte da Política de Prevenção.

prevenção, e a elaboração da proposta de redação do Projeto de Lei, seu envio para a Casa Civil e sua tramitação e aprovação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Desse planejamento, apenas a construção da MML dos programas se consolidou, pois no final de 2016, quando da apresentação de um novo Plano Estratégico da Secretaria, a proposta de institucionalização da PEPSC via instrumento legal voltou a aparecer.

O Plano Estratégico da Secretaria de Estado de Segurança Pública (Sesp) 2017-2019 apresentava como Objetivo Estratégico 11 “Institucionalizar as políticas públicas da Secretaria, de forma a fortalecer as intervenções realizadas e os resultados alcançados”. A Ação detalhada previa:

Tramitar e aprovar a Lei que institucionaliza a Política de Prevenção Social à Criminalidade como política de Estado.

Entregas esperadas para 2017: Lei da Política de Prevenção Social à Criminalidade aprovada (MINAS GERAIS, 2016, p. 46).

Diante desses planejamentos, o texto do Projeto de Lei foi escrito pelos gestores responsáveis pelas diretrizes e execução da Prevenção na Sesp, e apresentado a uma das deputadas estaduais parceiras da execução da Política, que levou o Projeto de Lei 4.813/2017 para tramitação. O texto foi encaminhado às Comissões de Constituição e Justiça e de Segurança Pública da ALMG (que fizeram sugestões), e tramitou na Casa Legislativa até 2019, quando no dia 2 de outubro foi aprovado por unanimidade no Plenário. No dia 24 de outubro de 2019 a Lei 23.450 foi sancionada pelo Governador do Estado, instituindo a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade.

A referida Lei estabelece que a Política de Prevenção obedecerá os dispositivos da política estadual de segurança pública, conforme a Lei nº 21.733, de 29 de julho de 2015. Também, institui os seguintes princípios, diretrizes e objetivos para a Prevenção - e que balizarão a avaliação de implementação da Política que se pretende neste trabalho:

Art. 2º – São princípios da política estadual de prevenção social à criminalidade:

I – defesa da dignidade da pessoa humana;

II – respeito à vida e valorização da cidadania;

III – garantia de acesso aos direitos individuais, coletivos e sociais;

IV – concepção de segurança pública como direito fundamental;

V – valorização da cultura da paz.

Art. 3º – A política estadual de prevenção social à criminalidade observará as seguintes diretrizes:

I – integração entre as esferas federal, estadual e municipal de governo;

- II – intersetorialidade, transversalidade e integração sistêmica com as demais políticas públicas;
- III – participação efetiva da sociedade civil e promoção da inclusão social;
- IV – articulação entre a sociedade civil e os órgãos do sistema de defesa social e de justiça em projetos e ações de segurança pública;
- V – integração entre as redes de prevenção social à criminalidade e instituições públicas e privadas que atuem nos níveis municipal, estadual e federal nas áreas de segurança, saúde, educação, cultura, esporte e em outras áreas afins à política de que trata esta lei.

Art. 4º – São objetivos da política estadual de prevenção social à criminalidade:

- I – contribuir para a diminuição da violência e da criminalidade no Estado;
- II – promover a segurança pública cidadã, especialmente nas localidades em que pessoas e grupos estejam mais vulneráveis à violência e à criminalidade;
- III – promover a elaboração e a coordenação de ações, projetos e programas de prevenção social à criminalidade nos níveis individual e coletivo;
- IV – intervir nos fenômenos geradores de conflito, violência e criminalidade, a partir de ações interdisciplinares adequadas a cada situação;
- V – colaborar para o enfrentamento do racismo, em especial do racismo institucional, e para a promoção da igualdade racial;
- VI – cooperar para a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos.

Além desses artigos, a Lei traz também as ações a serem adotadas para a consecução dos objetivos estabelecidos (Artigo 5º), a vinculação da Política aos instrumentos de planejamento e gestão governamental (Artigo 6º)<sup>17</sup> e ao órgão responsável pela política de segurança pública no estado (Artigo 7º), e também a possibilidade de criação de uma comissão interdisciplinar para implementação da Política de Prevenção Social à Criminalidade (Artigo 8º).

Esse esforço de sistematizar e formalizar a atuação da Política de Prevenção em uma Lei é o que se tem, hoje, como o mais próximo de um desenho de política pública para a Prevenção. Todos os programas dessa política possuem seus desenhos estruturados (ou estão em fase de desenvolvimento) na Matriz do Marco Lógico, mas a PEPSC não possui esse arcabouço, dependendo da Lei 23.450/2019 para delimitar metodologicamente sua implementação.

Após a apresentação e contextualização dos programas de prevenção à criminalidade, bem como da Lei que servirá de base para a atividade proposta, passa-se agora à avaliação de implementação da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, sob a ótica da Lei 23.450/2019.

---

<sup>17</sup> Plano Plurianual de Ação Governamental, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei do Orçamento Anual e o Fundo Estadual de Segurança Pública ou congêneres.

## 4 AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO

Primeiramente, ressalta-se que o objetivo deste trabalho não é realizar uma avaliação de impacto, observando os resultados alcançados a partir da execução dos programas de prevenção. O objetivo aqui é analisar a implementação conforme ela é registrada pelos executores da política pública e procurar a sua aderência à legislação criada para contemplá-la. Ou seja, nas próximas páginas será feita a análise da narrativa da implementação, a partir da leitura de relatórios de resultado, e a comparação dessa narrativa à Lei, enquanto desenho da política pública.

Assim, propõe-se uma avaliação sob dois eixos. O primeiro buscará responder se a Lei 23.450/2019 é uma política pública e, sendo uma política pública, se é de prevenção à criminalidade. O segundo eixo, por sua vez, dependerá do resultado identificado no primeiro, e vai procurar se há aderência da implementação lida dos relatórios a essa Lei.

### 4.1 Eixo 1: A Lei 23.450/2019 enquanto política pública de prevenção

Diante do que foi apresentado no capítulo 4 a respeito do conceito de políticas públicas, e da introdução a respeito da Lei 23.450/2019 feita no capítulo 5, pode-se depreender que o processo de escrita e tramitação da referida Lei enquadra-se como um processo de formulação e implementação de uma política pública em si. A necessidade de institucionalização legal da Prevenção entrou na agenda da Secretaria no final de 2013, enquanto uma estrutura que enquadrasse comportamentos e moldasse-os na direção dos resultados esperados (SOUZA, 2006). No processo de construção do texto da Lei (formulação), atores técnicos e políticos foram envolvidos em diferentes arenas de decisões, até chegarem ao normativo que foi publicado.

Resgatando o que foi discutido na revisão bibliográfica sobre políticas de prevenção, e diante da compilação de princípios e diretrizes feita por Silveira (2007), é possível identificar semelhanças e pontos de convergência entre o que a literatura define como uma política de prevenção e o que a Lei analisada se propõe. Conforme é possível observar na tabela 2 abaixo, todos os artigos de objetivos, princípios e diretrizes da Lei da Prevenção se relacionam com mais de um princípio ou diretriz apontados pela revisão bibliográfica como fundamental para o enquadramento e desenvolvimento de uma política pública de prevenção (social) à criminalidade.

Essa análise de comparação foi feita observando o conceito e conteúdo de cada artigo da Lei e princípio da revisão bibliográfica, buscando compreender o que cada um deles “quer dizer” e pretende alcançar. Essa atividade, manual e analógica, envolveu listar todos os tópicos e relacioná-los em uma tabela, agrupando os artigos da Lei que se relacionavam aos mesmos princípios da bibliografia.

Com isso, obteve-se, por exemplo, que os incisos I, II e V do artigo 2º da Lei estão relacionados aos princípios 4, 6 e 7 da revisão bibliográfica, pois estes focam o olhar para o indivíduo e sua existência em/com a comunidade. Todos os incisos do artigo 3º da Lei, por sua vez, se relacionam à 5ª diretriz de Silveira (2007), que compartilha a noção de que a prevenção do crime é responsabilidade de todos os atores e instituições, estimulando uma atuação conjunta e integrada entre as redes de proteção. Por fim, o artigo 4º da Lei, que trata dos objetivos da PEPSC, é relacionado a várias diretrizes e princípios da Literatura de prevenção à criminalidade, expondo que esse tipo de política pública é abrangente e multi-temático.

Tabela 2: Pontos de convergência entre a Lei 23.450/2019 e os 21 princípios e diretrizes elencados na Literatura, conforme Silveira (2007)

Lei 23.450/2019		Princípios e diretrizes elencados na Literatura
Art. 2º, I, II e V	defesa da dignidade da pessoa humana; respeito à vida e valorização da cidadania; valorização da cultura da paz	4- Melhorar a qualidade de vida, reduzir o medo do crime, e gerar sentimento de pertencimento e envolvimento 6- A prevenção do crime deve ter amplo espectro - o escopo da prevenção inclui proteção pessoal, dos lares e das comunidades 7- A prevenção do crime deve ser conformada segundo as necessidades 11- Universalidade 12- Equidade 13- Integralidade 21- Recorrer a boas práticas
Art. 2º, III e IV	garantia de acesso aos direitos individuais, coletivos e sociais; concepção de segurança pública como direito fundamental	3- Conhecimento – melhorar a compreensão do fenômeno criminoso, através da identificação de novas tendências, do mecanismo causal que gera e modifica o padrão do crime, e dos problemas que podem constituir o foco da intervenção preventiva 5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos 11- Universalidade

		<p>12- Equidade 13- Integralidade 21- Recorrer a boas práticas</p>
Art. 3º, I e III	<p>integração entre as esferas federal, estadual e municipal de governo;</p> <p>participação efetiva da sociedade civil e promoção da inclusão social</p>	<p>2- Parcerias e cooperação ativa 5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos 6- A prevenção do crime deve ter amplo espectro - o escopo da prevenção inclui proteção pessoal, dos lares e das comunidades 9- A prevenção do crime é uma responsabilidade de Estado 10- Descentralização – a execução das atividades de prevenção deve ser descentralizada e adaptada às condições específicas de cada estado e município e as prioridades da população 14- Plano de Ação 15- Recursos humanos 16- Sistemas de Informações 17- Políticas de Financiamento 20- A prevenção é custo-efetiva 21- Recorrer a boas práticas</p>
Art. 3º, II e IV	<p>intersectorialidade, transversalidade e integração sistêmica com as demais políticas públicas;</p> <p>articulação entre a sociedade civil e os órgãos do sistema de defesa social e de justiça em projetos e ações de segurança pública</p>	<p>1 - Abordagem multidisciplinar 2- Parcerias e cooperação ativa 5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos 8- A prevenção do crime é central ao trabalho policial 14- Plano de Ação 15- Recursos humanos 16- Sistemas de Informações 17- Políticas de Financiamento 18- A prevenção do crime caminha de mãos dadas com a educação 20- A prevenção é custo-efetiva 21- Recorrer a boas práticas</p>
Art. 3º, V	<p>integração entre as redes de prevenção social à criminalidade e instituições públicas e privadas que atuem nos níveis municipal, estadual e federal nas áreas de segurança, saúde, educação, cultura, esporte e em outras áreas afins à política de que trata esta lei</p>	<p>2- Parcerias e cooperação ativa 5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos 6- A prevenção do crime deve ter amplo espectro - o escopo da prevenção inclui proteção pessoal, dos lares e das comunidades 9- A prevenção do crime é uma responsabilidade de Estado 10- Descentralização – a execução das atividades de prevenção deve ser descentralizada e adaptada às condições específicas de cada estado e município e as prioridades da população 14- Plano de Ação 15- Recursos humanos 16- Sistemas de Informações 17- Políticas de Financiamento 18- A prevenção do crime caminha de mãos</p>

		<p>dadas com a educação</p> <p>20- A prevenção é custo-efetiva</p> <p>21- Recorrer a boas práticas</p>
Art. 4º, I	<p>contribuir para a diminuição da violência e da criminalidade no Estado</p>	<p>4- Melhorar a qualidade de vida, reduzir o medo do crime, e gerar sentimento de pertencimento e envolvimento</p> <p>11- Universalidade</p> <p>12- Equidade</p> <p>13- Integralidade</p> <p>19- A prevenção do crime é projetada para o futuro</p>
Art. 4º, II	<p>promover a segurança pública cidadã, especialmente nas localidades em que pessoas e grupos estejam mais vulneráveis à violência e à criminalidade</p>	<p>3- Conhecimento – melhorar a compreensão do fenômeno criminoso, através da identificação de novas tendências, do mecanismo causal que gera e modifica o padrão do crime, e dos problemas que podem constituir o foco da intervenção preventiva</p> <p>4- Melhorar a qualidade de vida, reduzir o medo do crime, e gerar sentimento de pertencimento e envolvimento</p> <p>5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos</p> <p>11- Universalidade</p> <p>12- Equidade</p> <p>13- Integralidade</p> <p>19- A prevenção do crime é projetada para o futuro</p>
Art. 4º, III	<p>promover a elaboração e a coordenação de ações, projetos e programas de prevenção social à criminalidade nos níveis individual e coletivo</p>	<p>2- Parcerias e cooperação ativa</p> <p>3- Conhecimento – melhorar a compreensão do fenômeno criminoso, através da identificação de novas tendências, do mecanismo causal que gera e modifica o padrão do crime, e dos problemas que podem constituir o foco da intervenção preventiva</p> <p>11- Universalidade</p> <p>12- Equidade</p> <p>13- Integralidade</p> <p>19- A prevenção do crime é projetada para o futuro</p> <p>20- A prevenção é custo-efetiva</p>
Art. 4º, IV, V e VI	<p>intervir nos fenômenos geradores de conflito, violência e criminalidade, a partir de ações interdisciplinares adequadas a cada situação;</p> <p>colaborar para o enfrentamento do racismo, em especial do racismo institucional, e para a</p>	<p>1- Abordagem multidisciplinar</p> <p>2- Parcerias e cooperação ativa</p> <p>5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos</p> <p>6- A prevenção do crime deve ter amplo espectro - o escopo da prevenção inclui proteção pessoal, dos lares e das comunidades</p> <p>11- Universalidade</p> <p>12- Equidade</p> <p>13- Integralidade</p> <p>19- A prevenção do crime é projetada para o futuro</p>

	promoção da igualdade racial;  cooperar para a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos	
--	---	--

Fonte: Elaboração própria.

Não obstante sua promulgação e sua adequação aos critérios expostos, a Lei 23.450/2019 não esgota, metodologicamente, a conceituação e a atuação dos programas de prevenção social à criminalidade nos territórios e municípios de Minas Gerais. Os problemas públicos que os fazem existir são complexos, e não cabem apenas na finitude burocrática do arcabouço legal. É por isso que se fazem necessárias as construções das MML de cada programa, para delimitarem e nortear os desenhos das intervenções. É interessante ressaltar, entretanto, que a Política de Prevenção em si não possui uma definição de matriz do marco lógico, valendo-se das MML dos programas que a compõem para melhor definir como a política pública deve ser implementada na prática.

Com o exposto na tabela acima, entende-se que a Lei da Prevenção é uma política pública que regulamenta a implementação de outras políticas públicas (os programas apresentados), constituída por um conjunto integrado de ações voltadas para

Contribuir para prevenção e redução de violências e criminalidades incidentes sobre determinados territórios e grupos mais vulneráveis a esses fenômenos e para o aumento da sensação de segurança no Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2021, p.12).

Assim, concluindo o primeiro eixo de análise/avaliação, é possível considerar que a Lei 23.450/2019 formaliza e institui uma política pública de prevenção social à criminalidade em si. Reforçando o que foi dito acima, não é uma política pública com fim em si mesma, e necessita de aprofundamento metodológico para sua implementação - o que é feito através das MML dos programas de prevenção.

Diante disso, é possível supor, também, que a referida Lei reflete a implementação da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade - e é isso que o próximo tópico abordará. O segundo eixo de avaliação propõe analisar se

existe aderência entre a Lei (o desenho) e as ações relatadas nos relatórios de execução da Política de Prevenção Social à Criminalidade (a implementação).

#### **4.2 Eixo 2: A aderência da implementação com a Lei**

Este segundo eixo de avaliação analisará os Relatórios Gerenciais de Resultados (RGR), procurando em seu conteúdo, que retrata a implementação da Política de Prevenção, a aderência com os princípios, diretrizes e objetivos trazidos pela Lei 23.450/2019. Antes de adentrar a leitura e análise dos RGR, é preciso destacar que esses são instrumentos elaborados conforme modelo disponibilizado<sup>18</sup> pela Seplag, em atendimento às diretrizes de monitoramento de parcerias entre o Estado e organizações sociais. Essas diretrizes ainda orientam a respeito da necessidade de construção de indicadores que possam ser acompanhados rotineiramente, para verificação do andamento da execução da política pública conforme o planejado.

O Contrato de Gestão da Prevenção acompanha, hoje, em seu VI Termo Aditivo, 28 indicadores. Esses indicadores estão divididos entre os 6 programas citados no capítulo anterior, 2 projetos executados pela Política e 3 ações estratégicas de gestão da parceria. Assim, apesar das leituras trazidas no RGR estarem “divididas” entre os indicadores de cada programa, por exemplo, entende-se que o Relatório em si é mais abrangente, referindo-se à Política de Prevenção como um todo, que é o objeto da parceria entre o Estado e a instituição do terceiro setor: “Coexecução de ações da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, propiciando o desenvolvimento das atividades das Unidades e dos Programas de Prevenção Social à Criminalidade definidos pela SEJUSP/SUPEC” (SEJUSP, 2021).

No caso da parceria efetivada para a execução da PEPSC, os RGR são produzidos pela Gerência de Monitoramento da OS parceira. Apesar de ser responsabilidade de um setor específico, sua produção é “a muitas mãos”: as equipes técnicas dos programas produzem, mensalmente, relatórios quantitativos e qualitativos que são lidos e analisados pelos supervisores metodológicos, subsidiando a construção de um texto ampliado, que contempla os indicadores acompanhados pelo Contrato de Gestão, e diz da implementação das ações dos

---

<sup>18</sup> Disponível em <<https://planejamento.mg.gov.br/tags/relatorio>>, acesso em 20 de julho de 2022.

programas para a consecução de ditos indicadores, justificando o alcance (ou não) de suas metas. À medida que os indicadores dos programas são analisados, são trazidos relatos das diversas experiências das equipes implementadoras da PEPSC - ou os burocratas de nível de rua.

Diante dessa diversidade de atores envolvidos na construção dos RGR é impossível se ter um texto completamente coeso na forma de escrita, apresentando, por outro lado, diferentes narrativas, abordagens e leituras sobre os fenômenos que permeiam a implementação da Política de Prevenção. Nos próximos tópicos, os trechos estarão transcritos de forma fiel ao modo como foram escritos e publicados nos RGR (salvo algumas correções ortográficas e de digitação), embora não necessariamente de forma cronológica.

Dito isso, a análise deste eixo se dará da seguinte forma: similarmente à análise feita no eixo anterior, os princípios, diretrizes e objetivos da Lei serão, após compreensão e conceituação, buscados nos textos dos RGR a partir da sua leitura criteriosa, e trazidos aqui com citações e exemplos retirados dos Relatórios, sendo esses trechos os mais ilustrativos do desenho da Política. Novamente, esta foi uma atividade manual, que envolveu o uso de listas, tabelas, notas adesivas e grifos para a construção do entendimento de que determinado trecho do RGE traduzia determinado princípio, diretriz ou objetivo da Lei. De antemão, deixa-se evidente que é sabido que nos RGR não serão identificadas referências literais e denotativas dos princípios, diretrizes e objetivos da Lei, mas sim manifestações cotidianas e formas de operacionalização da Lei na rotina da política pública<sup>19</sup>. Vale-se, aqui, da interpretação e opinião da autora para identificação, caracterização e vinculação dos trechos à Lei. Por serem 13 RGR analisados, serão trazidos na análise os trechos que melhor traduzem a implementação da Política de Prevenção.

#### 4.2.1 Os princípios

O dicionário Priberam da Língua Portuguesa conceitua o termo princípio como o que “exprime uma conduta ou um tipo de comportamento; aquilo que regula o comportamento ou a ação de alguém; preceito moral”<sup>20</sup>. Geralmente, princípios

---

<sup>19</sup> O fato de não se ter “palavras-chave” ou expressões previamente definidas para ilustrar/traduzir cada artigo da Lei foi um dos fatores que motivou a escolha por uma metodologia manual de análise, ao invés do uso de ferramentas e softwares de análise de texto e conteúdo.

<sup>20</sup> “princípio”, in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021, <https://dicionario.priberam.org/princ%C3%ADpio> [consultado em 30-07-2022].

não são expressos em palavras durante um dia de trabalho, ou são reproduzidos integralmente em relatórios gerenciais, mas aqui devem ser percebidos em comportamentos e atividades como base ou fundamento para as ações e formas de implementação da política pública.

Os princípios da Prevenção descritos em Lei focam no indivíduo e sua existência em/com a comunidade. Assim, dizem da defesa da dignidade humana, do respeito à vida e valorização da cidadania, da garantia de acesso a direitos e da valorização da cultura de paz. Saindo um pouco dessa lógica, é proposta também como princípio a concepção de segurança pública como direito fundamental, indo ao encontro do conceito da segurança cidadã e do que é defendido na Constituição de 1988.

O primeiro princípio da Lei - **a defesa da dignidade humana** - é, também, fundamento basilar expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948<sup>21</sup>. Com isso, fica evidente, desde o início, que a política de segurança pública que a Prevenção se propõe implementar está ancorada no reconhecimento de que todos os seres humanos, independente se sua condição social, vulnerabilidades e histórico jurídico-criminal, são possuidores de dignidade e direitos.

Esse princípio, que deve estar inerente à atuação dos analistas sociais que executam os programas de prevenção, fica expresso em algumas passagens dos relatórios:

Outro ponto de intervenção e problematização pela supervisão, refere-se à discussão relacionada ao recorte de gênero e encarceramento. **Apesar de menos de 10% do público atendido pelo PrEsp em 2019 ser mulheres ou população LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Pessoas Trans), o Programa não pode se furtar desse debate, buscando qualificar a leitura sobre a temática e ampliando o alcance a esse público (3º RGR, grifo nosso).**

Outro destaque que se apresenta são as implantações do Programa em quatro novos municípios, que apresentou ainda um baixo número de atendimentos de retorno, **uma vez que é necessário um tempo específico para que cada pessoa atendida dentro de sua particularidade busque novamente o programa para apoio no enfrentamento de suas vulnerabilidades (12º RGR, grifo nosso).**

No trecho acima é possível identificar que a individualidade de cada egresso que procura o PrEsp é respeitada, em detrimento do alcance de metas

---

<sup>21</sup> Disponível em <[https://declaracao1948.com.br/declaracao-universal/declaracao-direitos-humanos/?gclid=Cj0KCQjw39uYBhCLARIsAD\\_SzMSqj6SWJjXVNE0CCUJR0\\_QYwyTWN5pdr-9w9ytA-m0Dy3Hxx\\_MbXYaAioGEALw\\_wcB](https://declaracao1948.com.br/declaracao-universal/declaracao-direitos-humanos/?gclid=Cj0KCQjw39uYBhCLARIsAD_SzMSqj6SWJjXVNE0CCUJR0_QYwyTWN5pdr-9w9ytA-m0Dy3Hxx_MbXYaAioGEALw_wcB)>, acesso em 6 de setembro de 2022.

estabelecidas pelo indicador de atendimentos e de vinculação do público ao Programa, evidenciando o primeiro princípio da Política de Prevenção. Também, os próximos trechos evidenciam isso:

**Como a alternativa penal deve ser cumprida de forma a causar menos impacto na rotina do público, foram necessárias articulações diversas para compatibilizar a disponibilidade de horários dos envolvidos.** Assim, a equipe lançou mão de articulações para a captação de parceiros e para reconstruir as possibilidades de cumprimento (13º RGR, grifo nosso).

Sobre os atendimentos de acompanhamento é notável a evolução das equipes **no que diz respeito à atenção aos cumpridores para além do cumprimento da alternativa penal, por meio de leituras sobre vulnerabilidades sociais e riscos criminais.** A partir dessa leitura, a equipe vem desenvolvendo maior aproximação com a rede de proteção e avançando nas intervenções de prevenção à criminalidade (2º RGR, grifo nosso).

É consenso o contentamento de todos (equipe do Programa Se Liga e Unidades Socioeducativas) diante da potência que o trabalho conjunto e presencial apresenta **no que se refere à construção e manutenção de vínculos. Trabalho este que visa garantir o desenvolvimento pessoal e social dos adolescentes e jovens em cumprimento, a ser construído de forma autônoma, solidária e competente, e poderá ter continuidade após o desligamento das Medidas Socioeducativas** (13º RGR, grifo nosso).

A maioria das oficinas do Morro e Ventosa vêm sendo desenvolvidas desde antes de 2017, ou seja, **o Programa e as/os oficinas/oficineiros nestes territórios se consolidaram, se estruturaram e se instituíram fundantes de um terreno no qual o Fica Vivo! cresceu e tomou corpo, enquanto política pública.** Assim, as intervenções no Fica Vivo! Morro das Pedras e Ventosa, **exigem tempo, delicadeza e muita dedicação por parte dos analistas e gestão, pois precisam considerar este percurso histórico.** As oficinas demandam suportes não apenas na sua execução metodológica, pois **as/os oficinas/oficineiros, importantes referências comunitárias, contam com a proximidade da equipe para auxílios e soluções tanto para repensarem o local da oficina quanto para compartilharem sobre suas condições de saúde** (oficineiros com faixa-etária mais velha), **sobre as violências e as vulnerabilidades que elas/eles vivenciam,** solicitando encaminhamentos (13º RGR, grifo nosso).

Nos últimos dois trechos está evidente, também, outro ponto fundamental para a PEPSC, mas que não se apresenta formalmente enquanto desenho da política pública: a construção de vínculos junto ao público atendido, visando garantir que todas as potencialidades da metodologia dos programas sejam aproveitadas por aqueles que se apresentam para atendimento. Essa criação de vínculos, por sua vez, está intimamente conectada ao **respeito à vida e valorização da cidadania** e também à **garantia do acesso a direitos individuais, coletivos e sociais,** pois é através do relacionamento com as pessoas atendidas que é possível identificar as

demandas e vulnerabilidades do público, e então agir sobre elas através de várias abordagens metodológicas. Os trechos a seguir exemplificam isso:

Ressalta-se o investimento da equipe em realizar o acompanhamento dos casos de forma efetiva, inclusive junto aos casos que já há algum tempo não demandavam do Programa, sendo possível **resgatar vínculos e retomar um acompanhamento de superação da vulnerabilidade atual** (1º RGR, grifo nosso).

Os analistas sociais **estão cotidianamente retomando contatos** (através de ligações e mensagens whatsapp) **com adolescentes e jovens multiplicadores, bem como aqueles que demandam atenção devido trajetórias de envolvimento com a criminalidade para atendimentos e construções de estratégias de proteção à vida** (6º RGR, grifo nosso).

Ao pensar na premiação dos jovens vencedores nas duas categorias contempladas no Torneio Integração e das batalhas e disputas realizadas no Unindo Quebradas optamos por **algo que pudesse proporcionar uma nova experiência e pudesse fomentar a integração entre jovens, oficinairos e equipe técnica**. Por isso, organizamos passeios ao Boliche Del Rey, **possibilitando a circulação e acesso à cidade e a prática de um esporte não tão acessível** e ainda pouco conhecido por aqui (1º RGR, grifo nosso).

Movimentos da Comunidade relacionados ao pagode, funk, samba eram impedidos e/ou reprimidos associando-os a significância da criminalidade; enfraquecendo-os em seus modos de expressão e linguagem. A partir disto, em espaços de construção com a juventude e comunidade como um todo utiliza-se do Fica Vivo! (...) **muito além do lugar de estado, representante da lei, a fim de possibilitar e/ou facilitar um lugar de fala e expressão para estes jovens** (1º RGR, grifo nosso).

Nesse cenário, **a proximidade e vinculação das juventudes dos territórios atendidos junto ao programa e a adesão do público às oficinas** são diferenciais que possibilitam a atuação da equipe técnica em outras formas de atendimento, destacando, por exemplo, o **projeto interinstitucional realizado em parceria com a Urbel, no qual jovens atendidos por oficinas do programa participaram da elaboração de um documentário intitulado “Granja, o País do Funk”** (13º RGR, grifo nosso).

O reduzido número de oficinas de esporte não se dá apenas por estratégia das analistas. O território da Cidade Cristo Rei carece de espaços públicos, sejam eles para as práticas esportivas e ou para o encontro juvenil e comunitário. **A opção por ofícios distintos do esporte, leia-se futebol, tendem a diminuir o quantitativo de jovens. Contudo, diante deste cenário se configura como valorosa estratégia para produzir marcas pela via das artes e da palavra junto às juventudes (...)** Concomitante aos movimentos citados a **equipe tem se debruçado nas pautas apresentadas pelas juventudes, sobretudo aquelas relacionadas à ausência de espaços públicos. O esperado é que tais movimentos fortaleçam a imagem do Fica Vivo! e apresentem as oficinas como local de elaborações coletivas e individuais, públicas e privadas** (3º RGR, grifo nosso).

A proposta é colocar em circulação na comunidade um carro de som que, além de orientar a comunidade em relação aos cuidados para evitar o contágio da COVID-19, tem construído momentos de escuta dos moradores, **a fim de identificar temáticas relevantes a serem vocalizadas nas ruas da comunidade pelo veículo. Entre as temáticas identificadas estão o acesso a direitos básicos e a prevenção às violências, razão pela qual o**

PMC foi convidado para a gravação de uma mensagem à comunidade tratando dessas temáticas e divulgando a atuação do Programa (6º RGR, grifo nosso).

Como pode ser evidenciado nos trechos acima, o 2º e 3º princípios da Lei são traduzidos fortemente pela atenção e foco no discurso que a comunidade possui e na expressão de suas necessidades e carências, constituindo-se a Política de Prevenção como um espaço de valorização e respeito a um público geralmente marginalizado. Os próximos trechos mostrarão como os princípios estão interligados e atuam de forma concomitante, atrelando o **respeito à vida, a valorização da cidadania e da cultura de paz, o acesso a direitos sociais e a segurança pública**.

Antes, porém, é preciso uma contextualização: durante o período de pandemia, a PEPSC foi fortemente impactada de várias formas. O contingenciamento financeiro culminou na suspensão de atividades de 9 UPC no estado, desligamento de vários profissionais e interrupções momentâneas das modalidades de atendimento presenciais e grupais. Tais impactos são melhor detalhados a partir do 5º RGR, mas fica latente que o programa mais impactado foi o Fica Vivo, que teve todas as oficinas suspensas por quase 6 meses de 2020, sendo retomadas gradualmente em setembro daquele ano, e sendo suspensas novamente em 2021 durante o período de “Onda Roxa” decretado pelo Minas Consciente. Com isso, durante esse tempo de não execução das oficinas, osicineiros tiveram seus contratos de prestação de serviço suspensos. Entretanto, como moradores dos territórios atendidos pelo Fica Vivo e Mediação de Conflitos, passaram a buscar os programas como fonte de acesso a direitos:

**Após a suspensão das oficinas, os analistas sociais se situaram como uma rede de apoio para osicineiros e icineiras suspensos, principalmente, através de articulações de serviços para suportes e auxílios emergenciais**, tais como: CRAS, coletivos, equipamentos de saúde, entre outros. Assim, foram frequentes os contatos com icineiras e icineiros suspensos com objetivo de acolhimento e fortalecimento de recursos para o enfrentamento do cenário de pandemia e para criação de alternativas diante da realidade de fragilidade financeira decorrente da suspensão. **Ademais, alguns icineiros e icineiras que são moradores das áreas de abrangência das UPC’s e referências comunitárias, buscaram atendimentos para dialogar sobre preocupações que tocam agravamentos nas dinâmicas das violências e criminalidades, bem como para encaminhamentos de casos de adolescentes e jovens em situações de risco social** (6º RGR, grifo nosso).

É importante ressaltar, também, que o princípio do **respeito à vida** foi muito evidenciado no empenho da PEPSC em zelar pela saúde de seus atendidos no contexto da pandemia, respeitando as orientações de biossegurança (disponibilização e uso de álcool em gel e máscaras, por exemplo) e distanciamento social, e aparecendo, em alguns contextos, como uma das poucas instituições nos territórios a implementar as normas de saúde impostas. É interessante ressaltar isso, pois o **respeito e a valorização da vida e cidadania** como princípios de uma política de segurança pública cidadã passam por zelar pela vida em seus diversos contextos.

No acompanhamento feito nas oficinas, as equipes relatam que os/as jovens têm recebido as orientações de biossegurança sem grandes resistências. **Assim, nas oficinas, há o respeito ao distanciamento social, a utilização das máscaras, etc. O desafio apresentado é discutir com a juventude as medidas de biossegurança como algo importante de ser observado em vários aspectos de suas vidas, e não apenas como uma exigência para a participação nas oficinas do programa (7º RGR, grifo nosso).**

Neste cenário agravado da pandemia, **os protocolos de biossegurança adotados pelas equipes também condicionou o volume de atendimentos e ações de rede**, por conta da estruturação de uma agenda de atendimentos espaçada ou do limite à realização de atividades coletivas (8º RGR, grifo nosso).

Essa questão inclusive, é um grande desafio para a equipe eicineiros, pois **os/as jovens constantemente fazem indagações sobre as normas de biossegurança, afirmando que “apenas o Fica Vivo! faz isso”, e que em nenhum outro lugar na cidade há essa preocupação (9º RGR, grifo nosso).**

Nos trechos abaixo, ainda, a permanência do vínculo e atendimento a públicos de outros territórios evidencia o princípio da **segurança pública como direito fundamental**, em um cenário de incompletude institucional. Percebe-se que, na efetivação do 4º princípio da Lei, a segurança pública é entendida como um direito a ser alcançado a partir do alcance de outros direitos, como o acesso à saúde e à justiça. Com a chegada da pandemia de Covid-19 esse aspecto fica evidenciado:

Outro ponto de atenção tem sido a procura dos jovens que eram atendidos no UPC Canaã (suspensão em 2020) à equipe do Morumbi. Com as atividades suspensas no Canaã, os casos de ameaça e que demandavam atendimentos contínuos (por se tratar do público prioritário do programa) não foram absorvidos em sua integralidade nos serviços da rede de proteção. **As analistas sociais continuam atendendo e acompanhando esses jovens que têm vínculo fortalecido e que demandam intervenções do programa.** Apesar dos encaminhamentos dos casos às redes locais do Canaã, **é possível e necessário reconhecer que as demandas apresentadas pelos jovens tocam a pauta do controle de homicídios e por isso, o programa não se ausenta em sua responsabilidade (9º RGR, grifo nosso).**

A par disso, **as intervenções em situações de risco criminal ou vulnerabilidade social tiveram especial cuidado.** Através de contatos telefônicos e/ou atendimentos presenciais, os Analistas Sociais orientaram o público atendido, construíram articulações com a Rede de Proteção Social e de Alternativas Penais **visando a garantir o repasse de informações, o referenciamento do público junto aos serviços e o acesso a direitos** (6º RGR, grifo nosso).

**A mediação online tem sido recomendada em vários centros de mediação comunitária em outros países, como ferramenta adequada de atendimento a situações de violência doméstica.** Essa recomendação se deve ao modo como a mediação online propicia um ambiente de diálogo desprovido da coercividade associada à proximidade física e previne riscos de agressão em virtude do encontro presencial entre as pessoas envolvidas no conflito. No procedimento realizado pelo PMC PTB, a equipe técnica sublinha o desembaraço e a assertividade da atendida ao longo da sessão de mediação online, mesmo ao tratar de temas delicados como o histórico de violência que marcaram o relacionamento do ex-casal. **Essas observações abrem um horizonte promissor para essa técnica de atendimento no programa** (6º RGR, grifo nosso).

Apesar dos desafios do contexto de teletrabalho, o Programa Fica Vivo! tem conseguido por vias de atendimento individual virtual intervir em **casos de situações de ameaça e providenciado auxílios para que os adolescentes e jovens acessem outros serviços da rede de proteção social e de acesso à direitos** (6º RGR, grifo nosso).

Outro aspecto evidenciado com a chegada da pandemia de Covid-19 é a necessidade das equipes de inovarem nas formas de atendimento e contato com o público, uma vez que o contato presencial com as pessoas atendidas ficou restringido como forma de prevenção à doença. Como a pandemia foi uma realidade relatada em 9 dos 13 RGR lidos, atenta-se para essas formas de intervenção, que serão trazidas mais à frente também.

Para o último princípio da Lei, a definição da Organização das Nações Unidas (ONU) de **“cultura de paz”** diz de um conjunto de “valores, atitudes, tradições, comportamentos e estilos de vida baseados: no respeito à vida, no fim da violência e na promoção e prática da não-violência por meio da educação, do diálogo e da cooperação” (ONU, 2004 *apud* OLIVEIRA, s/d), e na leitura dos RGR isso é evidenciado de forma mais fluida e rotineira na narrativa, aparecendo como ações e atividades que promovem a inclusão, o diálogo e a não-violência:

Participaram do projeto temático do Programa Mediação de Conflitos - O lugar não te define a fim de contribuir para a **desconstrução do imaginário social no que se refere a comunidade Cidade Cristo Rei rompendo com o estigma e preconceito** (1º RGR, grifo nosso).

O oficinairo Júlio viu nesta atividade uma oportunidade de trabalhar com os jovens o **respeito mútuo e fomentar melhora na interação entre eles**, já

que, de acordo com o oficineiro, a convivência entre os jovens de faixa etária diferente é conflituosa (1º RGR, grifo nosso).

Em abril a equipe do PMC Citrolândia realizou a primeira **sessão online de mediação** da história de 15 anos do programa. O conflito abordado dizia respeito à discordância entre pai e mãe sobre o período de férias dos filhos. (...) Em outros momentos, a relação esteve bastante conturbada, com episódios de ameaça recíprocas e de violência psicológica. **Ao longo do procedimento de mediação, a dificuldade de comunicação entre os participantes ficou evidente. Ainda assim, a equipe conseguiu construir um acordo quanto ao período de férias das crianças** (6º RGR, grifo nosso).

Além disso, a intervenção “Mapa Afetivo” que **objetivou resgatar afetos, sentidos, significados, das convivências entre jovens e suas comunidades**, aproximou a equipe das juventudes e ampliou ofertas de atendimentos (11º RGR, grifo nosso).

Esse aumento [de atendimentos] pode estar associado ao **volume e à complexidade dos casos de violência atendidos pelas equipes**. Nos últimos três meses, houve um aumento de 16% nos casos individuais e coletivos com violência acompanhados pelas equipes. Tais casos **demandam articulações frequentes e minuciosas com atores da rede de proteção social, trazendo repercussões qualitativas ao acompanhamento oferecido pelo PMC** (3º RGR, grifo nosso).

Diante do que foi apresentado nota-se que existem vários exemplos rotineiros da implementação dos princípios da Lei na realidade de execução da Política de Prevenção, evidenciando que o desenho proposto está sendo posto em prática. As formas de se implementar os princípios variam entre os programas, as equipes e os municípios, revelando que há espaço para a discricionariedade dos burocratas de nível de rua, que conhecem os contextos e necessidades de seus públicos.

Não obstante, percebeu-se pelos relatos que um princípio importante para a implementação da PEPSC não foi previsto na Lei: a vinculação ao público, primordial e fundamental para o desenvolvimento das metodologias dos programas. Sem o relacionamento com as pessoas e estabelecimento de confiança para atendimento a demandas e superação de vulnerabilidades não é possível alcançar os objetivos dos programas descritos nas MML.

Antes de tirar mais conclusões, passaremos para o próximo tópico, para a análise das diretrizes expostas na Lei para a PEPSC.

#### 4.2.2 As diretrizes

As definições de “diretriz” nos dicionários<sup>22</sup> apontam para as noções de caminho, plano de ação, linha ou conjunto que orienta, ou seja, quais são as orientações primordiais que guiam a execução do trabalho. Ao ler as diretrizes da Prevenção expostas na Lei 23.450/2019 é possível perceber um tema principal que marca o caminho que deve ser seguido para implementar as ações e metodologias da Política de Prevenção: a articulação com as redes de políticas públicas e a incompletude institucional.

A incompletude institucional prevê que “que nenhum programa ou serviço, por si só, dê conta de atender a todas as necessidades e carências existentes no meio social” (GARUTTI, OLIVEIRA, 2017, p. 244), então políticas públicas devem estar inseridas e articular junto a redes de programas e serviços que consigam dar conta das várias necessidades sociais que os sujeitos possam ter. Com isso em mente, as diretrizes da PEPSC dizem da integração entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), a intersetorialidade, transversalidade e integração sistêmica com as demais políticas públicas, a participação da sociedade civil e promoção da inclusão social, a articulação entre e a sociedade civil e órgãos de defesa social e justiça e, por fim, a integração entre as redes de prevenção social à criminalidade e instituições públicas e privadas que atuem tanto na área da segurança pública como na saúde, educação, cultura, esporte e outras áreas afins à Política de Prevenção.

Por serem todas diretrizes que tratam de um grande tema facilmente inter-relacionável - a integração e articulação de instituições, esferas e públicos -, a percepção “individualizada” dessas diretrizes foi mais difícil do que na análise dos princípios, feita no tópico anterior. Principalmente a 5ª e última diretriz, que parece abranger as demais, e culmina em si como um grande direcionamento em prol da integração das redes e políticas sociais.

Independente disso, uma conclusão ficou evidente: o caminho apontado no desenho da PEPSC se mostra fundamental para a sua implementação, e alguns exemplos do cumprimento das orientações dadas podem ser identificados na leitura dos RGR. Além disso, o fato de 5 dos 6 Programas de Prevenção Social à Criminalidade possuírem um indicador relacionado às articulações e

---

<sup>22</sup> "diretriz", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021, <https://dicionario.priberam.org/diretriz>; <https://www.dicio.com.br/diretriz/> [consultado em 14-09-2022]

encaminhamentos feitos à rede parceira evidencia a relevância das diretrizes do desenho para a implementação da política pública.

Logo no 1º RGR um relato chama a atenção para a necessidade da observação dessas diretrizes, e no 3º e 13º RGR esse ponto volta a aparecer:

O PMC Brumadinho, que apresentou um cumprimento tímido das demais metas, tem, no quesito ações de rede, um desempenho expressivo. Esta situação pode ser atribuída à **necessidade de articulações de rede num contexto de implantação do trabalho, sendo necessário fazer muitas articulações com a rede para o alinhamento de fluxos e apresentação do programa**. Já no caso do PMC Morro das Pedras, **há todo um histórico desafiador de relação da UPC com a rede social mista e que, além de se refletir no distanciamento dos vínculos comunitários, também se desdobra em pouca referencialidade do PMC pelas demais políticas públicas atuantes nesse território** (1º RGR, grifo nosso).

**As dificuldades de articulação enfrentadas pela equipe na condução dos casos e na construção de ações coletivas se deve à fragilidade da rede institucional local e municipal** – historicamente deficitária em relação às necessidades das comunidades –, bem como à concentração de esforços do PMC em apenas um dos bairros da área de abrangência (3º RGR, grifo nosso).

Outro ponto a ser considerado é que a equipe teve como **foco de trabalho inicial: o mapeamento da rede de proteção local, primeiras articulações e formações com serviços e equipamentos parceiros, reunião com a vara infracional de Juiz de Fora e Muriaé; reuniões com as unidades socioeducativas da regional** além das capacitações de apresentação metodológica do programa às equipes das unidades (13º RGR, grifo nosso).

Em relação à primeira diretriz, de **integração entre as esferas federal, estadual e municipal de governo**, percebe-se pela leitura dos relatórios que a integração com a esfera federal aparece menos na prática do que com os outros dois entes. Instituições da rede estadual e municipal encontram-se como principais parceiros tanto para encaminhamentos do público para atendimento de demandas, como para cumprimento de alternativas penais de prestação de serviços à comunidade (no escopo do Programa Ceapa) e também como apoio para a execução de atividades metodológicas, como as oficinas do Programa Fica Vivo:

**Tendo em vista também a ausência da rede de atendimento no Vila Verde, Fica Vivo! e Mediação de Conflitos elencaram como de extremamente necessário o envolvimento da rede (CRAS Cruzeiro, UBS Campos Elisios, Regional PTB, Escola Municipal Ângela Maia) neste projeto que contribuiu com a construção desta ação** (1º RGR, grifo nosso).

A busca elevada por benefícios sociais e oportunidade de geração de renda pelo público-alvo **demandou das equipes do PrEsp a necessidade de maior articulação com as redes de serviços dos municípios que estão inseridas, especialmente no que diz respeito ao desenvolvimento de**

**parcerias para a concessão de cestas básicas com instituições públicas, privadas e do terceiro setor (9º RGR, grifo nosso).**

**O acesso à rede de direitos** (assistência social, educação, saúde e rede profissionalizante) **é a demanda que mais se apresenta nos atendimentos individuais. Diante disso, a equipe se mantém em diálogo constante com os serviços das redes locais e regionais** para suporte, apoio, encaminhamentos e atendimentos às juventudes (10º RGR, grifo nosso).

Como desdobramento dessa ação, observa-se uma **importante aproximação da rede parceira por meio da ampliação das visitas de monitoramento às entidades que acolhem cumpridores de Prestação de Serviços à Comunidade (2º RGR, grifo nosso)**

Ainda que a maior parte dos juízos orientasse a retomada do cumprimento [da PSC], **as equipes técnicas encontraram diversas restrições na rede para efetivação desse fluxo, provocadas pelo contexto pandêmico. Muitas entidades estavam fechadas, especialmente as escolas municipais e estaduais que compõem boa parte dos parceiros (8º RGR, grifo nosso)**

Em Belo Horizonte, **as escolas da rede municipal de ensino são uma das principais parceiras do Programa Fica Vivo!**, sobretudo na cessão de espaço para a execução de oficinas. Na retomada das oficinas, tanto no Veneza quanto em Justinópolis, foi possível verificar um desafio em comum, a saber: dificuldades de espaços para a realização das oficinas. **Os serviços públicos em Neves (Centro de Saúde, CRAS, Escolas) se apresentavam como parceiros importantes na construção de projetos, inclusão dos jovens no acesso a direitos e utilização dos espaços para realização de oficinas, atendimentos e ações.** Com a pandemia, os espaços e ações dos serviços públicos ficaram restritos e limitados. **Diante desse desafio, oficinheiros e equipes, lançaram mão da forte vinculação comunitária construída e que não houve rompimento mesmo no cenário de pandemia e do teletrabalho, para construir novas parcerias e encontrar novas possibilidades de espaços,** tais como: sala comunitária, salão particular, espaço de igreja, entre outros. Com esse recurso possível pelo vínculo, ampliamos nossa rede e as oficinas têm funcionado com qualidade preservando a saúde dos participantes. Alguns desses novos espaços são ainda mais estratégicos que os anteriores, como é o caso da oficina de cabelereiro do Wesley, que acontece no espaço do CRAS no bairro San Genaro e que atualmente, acontece no Fazenda Castro, num espaço particular cedido por uma referência comunitária. Os jovens do Fazenda Castro, público prioritário do programa iam à oficina quando no San Genaro, mas a circulação provocava tensões e riscos, ou seja, nesse ponto estratégico, a oficina se aproximou dos jovens e está favorecendo proteção (8º RGR, grifo nosso).

O último trecho acima evidencia a importância do vínculo com o público atendido para efetivar a diretriz de **participação efetiva da sociedade civil e promoção da inclusão social** na construção de uma política pública. Esses conceitos são entendidos na PEPSC como a integração dos indivíduos nos diversos espaços de organização, nos quais se discutem os assuntos pertinentes aos territórios, e de vivência, onde esses atores podem assumir seus papéis na

sociedade (BRUM; MARQUES; GUEDES, 2022). Os trechos abaixo ilustram essas orientações:

Esta ação foi **sugerida** por uma jovem da oficina (1º RGR, grifo nosso).

As equipes têm **priorizado as atividades de mobilização de rede para fins de inclusão social de egressos do sistema prisional**, com objetivo de ampliar as portas de entradas, discutir casos, construir fluxos e parcerias, pautar discussões de segurança pública cidadã e prevenção à criminalidade, dentre outros (2º RGR, grifo nosso).

O contato com as juventudes **foi preponderante para a tomada de decisão. Pois os jovens explicitaram o anseio por novas modalidades de ofício, além de elencarem outros atores como referências das juventudes** naquela localidade (3º RGR, grifo nosso).

É preciso dar ciência ao leitor e à leitora, que tais intervenções são pensadas e aplicadas de modo coletivo. **A horizontalidade entre oficineiros, jovens, comunidade e analistas na construção das intervenções nos territórios é essencial ao Fica Vivo! e explicita a aposta do programa na participação social**, sobretudo das juventudes (3º RGR, grifo nosso).

Nessa localidade, as **referências comunitárias têm dialogado com o PMC** sobre diversas questões coletivas que produzem impacto sobre a sensação de insegurança dos moradores (9º RGR, grifo nosso).

Após anos de maturação de uma **metodologia orientada ao estímulo da participação comunitária na execução de uma política pública de segurança cidadã**, o PMC deu início à implementação do projeto-piloto “ComAgente” (11º RGR, grifo nosso).

No que diz respeito à diretriz que orienta o trabalho para a **intersectorialidade, transversalidade e integração sistêmica com as demais políticas públicas**, em especial outras políticas sociais, os trechos abaixo mostram como o trabalho junto às instituições da rede é direcionado para o entendimento de que as diversas áreas/disciplinas devem estar alinhadas para o atendimento às demandas dos públicos. Em três dos exemplos a seguir, inclusive, a intersectorialidade e integração são feitas entre dois dos programas de prevenção, uma vez que um programa - que pode ser entendido como uma política social - pode atuar como rede e fator de proteção para um público de outro programa:

Foi realizada, em formato piloto, uma **supervisão integrada no município de Betim, com as equipes do PrEsp e Fica Vivo!**, onde foi possível realizar discussões sobre ações conjuntas já realizadas entre o PrEsp e o Fica Vivo!, principalmente com a equipe do Citrolândia, bem como pensar futuras interseções de trabalho no município (3º RGR, grifo nosso).

Esta ação, também contou com a **participação da rede de proteção social local (CRAS, CREAS e ONG's)** que atuarão no município enquanto multiplicadores da temática. **Outro aspecto importante neste Projeto, foi**

**a possibilidade de integração entre os Programas da Política de Prevenção, CEAPA e Fica Vivo!** foram parceiros fundamentais para as discussões com os pré-egressos e a rede (3º RGR, grifo nosso).

Neste mês, observa-se que a realização do **encontro de rede nomeado “Intersetorialidade: do acesso a direitos à inclusão social do egresso do sistema prisional”**, impactou no aumento desse indicador, uma vez que contou a participação de 13 instituições (3º RGR, grifo nosso).

A partir de uma articulação entre gestão e supervisões metodológicas dos programas Fica Vivo! e Mediação de Conflitos, foi realizada uma **formação com as equipe de Governador Valadares com a temática da Intersetorialidade, como forma de promover espaços de reflexão conjunta** que pudessem alinhar um diagnóstico sobre os modos atuais de construir junto às redes e provocar à identificação de novas possibilidades (7º RGR, grifo nosso).

Desde o início do teletrabalho os diálogos com atores da **rede de proteção social (institucional e comunitária) foram constantes**, tanto para discussão de casos e dos cenários das dinâmicas das violências e criminalidades, quanto para encaminhamentos. **Os serviços das redes formais (Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, Educação, entre outros) também estão retomando ao trabalho presencial de forma gradual, havendo assim, a manutenção de agendas em espaços virtuais** (7º RGR, grifo nosso).

**Além das articulações com a rede para discussão e encaminhamento de casos, a equipe vem articulando junto à rede local a elaboração e criação da Rede Intersetorial de Parceiros do Aglomerado da Serra**, composta em boa parte pela sociedade civil e coletivos que atuam no aglomerado (10º RGR, grifo nosso).

As temáticas da violência contra a mulher e contra crianças e adolescentes foram recorrentes nesses espaços. **No caso específico da reunião intersectorial com referências do Granja de Freitas**, a gestão violenta de conflitos por parte dos operadores do comércio de drogas ilícitas e a repressão ostensiva das forças policiais também surgiram como pontos de intervenção (10º RGR, grifo nosso).

De forma estratégica para a manutenção e fortalecimento de vínculos com a rede parceira, **o Programa investiu na participação de espaços instituídos nos municípios que tratam temas transversais às Alternativas Penais**. Nesse sentido, destaca-se a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher que, **através da integração de setores e entidades, visa enfrentar o fenômeno de violência levando em consideração sua complexidade** (10º RGR, grifo nosso).

Na medida em que as atividades foram retomadas e o público encaminhado – ainda que de forma incipiente - a equipe técnica direcionou esforços para a captação de parcerias que possibilitam a inserção no cumprimento da alternativa penal de Prestação de Serviços à Comunidade. **Além disso, para que as intervenções em riscos criminais e vulnerabilidades sociais fossem realizadas de maneira integrada, ocupou espaços estratégicos no município para a construção de fluxos de encaminhamentos para serviços de garantias e acesso a direitos** (13º RGR, grifo nosso).

Essa diretriz foi “posta à prova” no contexto pandêmico, que impactou a forma como a PEPSC se relacionava com as redes parceiras, tanto por causa da

perceptível necessidade de estarem articuladas e alinhadas para atender as demandas latentes do público, como devido à interrupção do funcionamento presencial de algumas instituições e a aderência ao modelo virtual de trabalho - inclusive pela própria Política de Prevenção. Não obstante, as equipes passaram a se organizar de outras maneiras, abrindo espaço para formas inovadoras de implementação do trabalho, tanto para manter a interlocução com a rede como para atender o público efetivamente.

A partir do final de março também com a entrada da equipe em teletrabalho, esse trabalho foi ampliado. **Pode-se observar já em março um aumento das articulações com a ampliação das discussões de casos com a rede, por exemplo** (5º RGR, grifo nosso).

Com a permanência das equipes em teletrabalho, impossibilitando as intervenções presenciais com a rede de apoio no município, **o programa investe em estratégias de acionamento da rede por de meios de comunicação, sejam ligações, e-mail, mensagens de whatsapp e participação em reuniões em plataformas digitais** (6º RGR, grifo nosso).

As articulações com as redes de proteção social sempre ocuparam um papel importante para o PMC, seja para o aprofundamento de leituras sobre fatores de risco ou para o fortalecimento de fatores de proteção. **Em razão do contexto de pandemia e realização do trabalho remoto, as redes foram mais acionadas, assim como foram na retomada presencial do trabalho** (7º RGR, grifo nosso).

Diante desse cenário, **os profissionais tiveram que intensificar as articulações de rede para conseguir proceder o encaminhamento do público e efetivar a retomada da alternativa penal**. A restrição da rede para recebimento das pessoas exige, ainda, que se amplie o quantitativo de parcerias com o programa, ponto que a equipe começou a desenvolver no referido período (8º RGR, grifo nosso).

De forma paralela e até concomitante à 2º diretriz da Lei, exposta acima, a **articulação junto à sociedade civil e os órgãos do sistema de defesa social e de justiça em projetos e ações de segurança pública** para implementação da Política de Prevenção também está presente nos relatos dos RGR. Os Programas Ceapa e PrEsp, que necessitam de uma articulação próxima ao Sistema de Justiça para a implementação de suas metodologias, expuseram essa diretriz e seus impactos na realização de diversas ações de segurança pública nos trechos abaixo:

Esse quantitativo sofre **impacto da organização do Sistema de Justiça**, e nos períodos de recesso forense, esse número pode ter uma importante redução. **Outras oscilações possíveis têm a ver com a alteração do operador do Direito que encaminha os casos**, que pode potencializar ou não os encaminhamentos de novas alternativas penais para o programa (1º RGR, grifo nosso).

Além disso, foi identificado e trabalhado com as equipes a **necessidade de uma qualificação da parceria com o Poder Judiciário**, de modo a sair da lógica da fiscalização de assinaturas. A partir disso, atualmente, tem-se como diretriz metodológica a busca de novas possibilidades de acesso e vinculação do público ao Programa. Observa-se que uma **repactuação da forma de atuação junto às Varas de Execuções Penais, tem propiciado a realização de ações de divulgação do Programa, não mais enquanto uma condicionalidade, mas como a oferta de um dispositivo de suporte para a retomada da vida em liberdade (2º RGR, grifo nosso).**

Importante também ressaltar o PRESP-Araguari, que diante do contexto de implantação, **tem priorizado articulações com a rede de proteção social e do sistema de justiça, para apresentação do programa e construção de parcerias (3º RGR, grifo nosso).**

Não se pode deixar de lembrar, ainda, **que impactam no indicador as constantes articulações com o Sistema de Justiça para alinhamentos e construções sobre a suspensão ou cumprimento de alternativas penais.** Assim, seja para alinhar os fluxos de encaminhamentos de novas alternativas; as consequências da Orientação do CNJ sobre a contabilização do tempo de pandemia como cumprimento; ou para construir estratégias para o cumprimento diante das restrições, **os contatos com o Judiciário, Ministério Público e/ou Defensoria Pública mostram-se de relevância para a manutenção das frentes de trabalho do Programa CEAPA (9º RGR, grifo nosso).**

No escopo de estratégias, **se sobressaíram as visitas às instituições que recebem prestadores de serviços à comunidade e a composição em espaços com o Sistema de Justiça.** (...) No referente às articulações com o Poder Judiciário, Ibirité vivencia momento de pactuação de fluxos para execução de novo PEAP, bem como para recorte de atendimento municipalizado (13º RGR, grifo nosso).

Como dito no início da seção, a 5ª diretriz da Lei - **integração entre as redes de prevenção social à criminalidade e instituições públicas e privadas que atuem nos níveis municipal, estadual e federal nas áreas de segurança, saúde, educação, cultura, esporte e em outras áreas afins à política de que trata esta lei** - aparece de forma interligada às demais diretrizes, sendo difícil dissociá-la e observá-la sozinha. Mais ainda, ousa-se dizer que para uma implementação efetiva da PEPSC é fundamental que todas as diretrizes sejam seguidas concomitantemente, como pode ser observado nos trechos abaixo:

**Após construção de estratégias e investimento da equipe nas articulações junto à rede de proteção social e junto ao Fórum, tem sido possível ampliar o escopo das atividades do Programa (1º RGR, grifo nosso).**

Importante também ressaltar o PRESP-Araguari, que **diante do contexto de implantação, tem priorizado articulações com a rede de proteção social e do sistema de justiça, para apresentação do programa e construção de parcerias (3º RGR, grifo nosso).**

Diante da diminuição de circulação do público no CAPIE, é necessário que a equipe construa estratégias para ampliação das portas de entrada do Programa, **sendo que a rede se apresenta como um ator fundamental, tanto para favorecer o acesso do público ao Programa, quanto na promoção de acesso a direitos sociais** (3º RGR, grifo nosso).

Observa-se que o cenário imposto agravou diversas vulnerabilidades socioeconômicas e gerou extremas urgências sociais no público do programa, **o que torna imprescindível o fortalecimento dos laços com a rede de proteção social e contato frequente para discussão dos casos** (6º RGR, grifo nosso).

Demonstra também, que anterior à retomada das oficinas de esportes, **em qualquer tempo, se faz necessário um trabalho de rede comunitária e institucional, que dê conta de acessar o coletivo e provocá-lo a ações que considerem suas condutas de risco** (8º RGR, grifo nosso).

Em leitura mais aprofundada, pode-se afirmar que, **apesar dos desafios, o desenvolvimento das articulações de rede tem aprimorado a atuação das equipes em relação às parcerias e tem promovido maior alinhamentos das entidades à proposta da Política de Alternativas Penais** (9º RGR, grifo nosso).

Em resumo: através da leitura dos RGR é possível dizer que as diretrizes expostas na Lei não somente são implementadas no dia a dia dos programas de prevenção social à criminalidade, bem como são percebidas como fundamentais e indispensáveis para essa implementação, alinhando-se também (e principalmente) à primeira e segunda diretrizes expostas por Silveira (2007).

#### 4.2.3 Os objetivos

Na definição do dicionário<sup>23</sup>, objetivos se relacionam a resultados e fins que se pretende atingir ao se executar uma ação, então na análise desse aspecto da Lei atentou-se para trechos dos RGR que traduzam os resultados alcançados pela PEPSC. Ao ler os propósitos da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade percebe-se que esses são variados e abordam diversos temas, diferentemente dos princípios e diretrizes, que podem ser resumidos em ideias principais.

Segundo a Lei, a PEPSC pretende contribuir para a diminuição da violência e da criminalidade no Estado; promover a segurança pública cidadã, especialmente nas localidades em que pessoas e grupos estejam mais vulneráveis à violência e à criminalidade; promover a elaboração e a coordenação de ações, projetos e

---

<sup>23</sup> "[objetivo]", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021, [https://dicionario.priberam.org/\[objetivo\]](https://dicionario.priberam.org/[objetivo]) [consultado em 28-09-2022].

programas de prevenção social à criminalidade nos níveis individual e coletivo; intervir nos fenômenos geradores de conflito, violência e criminalidade, a partir de ações interdisciplinares adequadas a cada situação; colaborar para o enfrentamento do racismo, em especial do racismo institucional, e para a promoção da igualdade racial, e cooperar para a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos.

Ao relembrar as descrições dos programas de prevenção do capítulo anterior, entende-se que a diversidade da Lei, mencionada acima, se deve a um alinhamento às especificidades metodológicas sustentadas por meio da implementação dessas iniciativas. Por isso é possível, ao ler a lista de objetivos, identificar algumas características trabalhadas pelos programas - em maior ou menor grau. Por exemplo: o 2º objetivo da Lei está intimamente relacionado à atuação do Programa Mediação de Conflitos, e o 6º objetivo pode ser alcançado por meio das ações do PrEsp e do Se Liga. Ao mesmo tempo, entretanto, que são objetivos que apontam para aspectos particulares dos programas, eles são também abrangentes, podendo ser alcançados de formas variadas, a depender do contexto e realidade de cada território/município abrangido, e também da discricionariedade da equipe que implementa o programa. Foi possível identificar intervenções focadas no redirecionamento metodológico (a partir de orientações da Supervisão Metodológica, ou da própria diretoria do programa), atendimentos individuais, atividades coletivas (projetos, grupos, discussões de caso, entre outros) e articulações com a rede (construção de fluxos, encaminhamentos, parcerias, e outras).

É interessante notar, também, que para o alcance dos objetivos foi preciso lançar mão dos princípios e diretrizes da Política de Prevenção como base de sustentação e direcionador para as ações. Por isso, nos trechos dos RGR selecionados e relacionados aos objetivos da Lei, é possível identificar os outros aspectos do desenho da PEPSC já trazidos nas seções anteriores. No exemplo abaixo, com o objetivo de contribuir para a redução da violência, a equipe lançou mão de uma diretriz de interlocução com a rede, baseada no princípio de acesso a direitos:

**A complexidade de vários casos individuais com incidência de violência movimentou a equipe em direção à parceria com a rede, ativando fluxos de encaminhamentos e discussões de caso (9º RGR, grifo nosso).**

Outro ponto interessante de se observar é que os objetivos da Lei se relacionam a resultados que podem ser alcançados a médio e longo prazo, e que precisam da articulação com outras políticas públicas e intervenções - como a contribuição para a diminuição da violência e da criminalidade e a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos. Dessa forma, alguns objetivos não são tão palpáveis ou tangíveis no intervalo temporal da análise feita aqui, carecendo de estudos mais aprofundados para corroborar seus alcances.

Partindo para a análise, destaca-se inicialmente o terceiro objetivo proposto na Lei: **promover a elaboração e a coordenação de ações, projetos e programas de prevenção social à criminalidade nos níveis individual e coletivo**. Percebe-se que esse é um objetivo mais “geral”, que pode ser relacionado a todos os programas de prevenção e suas diversas formas de atuação, pois é um objetivo que prevê a atividade de implementação da política pública. Ainda, é um objetivo que reforça a característica da PEPSC de atuação tanto no âmbito pessoal e privado (individual), quanto no relacional e comunitário (coletivo), o que pode ser observado em diversos trechos dos RGR trazidos no decorrer da análise.

Ao longo de todos os RGR lidos foi possível identificar o alcance desse objetivo por um motivo evidente: ações, projetos e programas de prevenção social à criminalidade foram implementados em Minas Gerais no período analisado. Caso contrário, este estudo de avaliação não poderia ter sido realizado. Entende-se, ainda, que este deveria ser o objetivo primeiro da PEPSC e aparecer antes dos demais no texto da Lei. Sem que este objetivo fosse (minimamente) alcançado, não seria possível atingir nenhum outro resultado proposto.

Seguindo na análise, o primeiro objetivo descrito na Lei - **contribuir para a diminuição da violência e da criminalidade no Estado** - começa a ser observado no posicionamento adotado pelos programas de prevenção à criminalidade, e na forma como se apresentam para as comunidades em que estão inseridos. Também, ele se relaciona com o quarto objetivo da Lei - **intervir nos fenômenos geradores de conflito, violência e criminalidade, a partir de ações interdisciplinares adequadas a cada situação** - e ambos podem ser identificados nos trechos abaixo:

De modo que os seguintes fatores também podem ter colaborado para esse acréscimo: **engajamento das equipes em reforçar junto à rede a identidade do PMC enquanto um programa de prevenção à violência letal; ênfase no enfrentamento a situações de violência**, acarretando atendimentos mais complexos, que demandam um esforço ampliado de

articulação de rede; realização de projetos temáticos cuja complexidade exigiu uma aproximação adicional junto a parceiros institucionais e comunitários (1º RGR, grifo nosso).

A propósito, devemos salientar que **a supervisão metodológica tem colocado em primeiro plano o aprimoramento da capacidade de intervenção das equipes no enfrentamento às violências**. Entre os meses de junho e agosto de 2019, todas as supervisões temáticas e encontros de formação abordaram estratégias de atendimento frente a situações de violência (2º RGR, grifo nosso).

Esse aumento pode estar associado ao volume e à complexidade dos casos de violência atendidos pelas equipes. **Nos últimos três meses, houve um aumento de 16% nos casos individuais e coletivos com violência acompanhados pelas equipes**. Tais casos demandam articulações frequentes e minuciosas com atores da rede de proteção social, trazendo repercussões qualitativas ao acompanhamento oferecido pelo PMC (3º RGR, grifo nosso).

No começo de 2020, integrantes do grupo participaram de uma ação coletiva, construída em parceria com o Fica Vivo!, **que tinha como objetivo colocar em pauta na comunidade o tema da violência contra as mulheres**. Para manter o diálogo com o grupo e a mobilização em torno dessa temática neste período de pandemia, a equipe do PMC está consolidando um grupo de Whatsapp e **realizando encontros virtuais para tratar de temáticas tangenciais à prevenção das violências**.(...) Nessa mesma linha de atuação, outros grupos de Whatsapp têm se configurado como espaços interativos de discussão sobre **temáticas associadas à prevenção a violências e ao enfrentamento de situações agudas de vulnerabilidade social** (6º RGR, grifo nosso).

Outro ponto importante está relacionado com a **necessária aproximação da rede de enfrentamento à violência contra a mulher**, considerando o crescimento das violências nesse âmbito – possivelmente em decorrência do distanciamento social. **Trata-se de atenção imprescindível para o programa, pois se relaciona com o nosso lugar institucional** no acompanhamento de Medidas Protetivas e Medidas Cautelares relativas a esse fenômeno (6º RGR, grifo nosso).

Os esforços para manter-se em conexão territorial para **leituras atualizadas sobre as dinâmicas das violências e criminalidades, bem como para assegurar a Proteção à vida dos adolescentes e jovens**, foram empreendidos através de reformulações dos atendimentos e contatos com as redes institucionais e comunitárias, utilizando dos espaços virtuais como fontes potenciais de intervenções (7º RGR, grifo nosso).

Nessa localidade, as referências comunitárias têm dialogado com o PMC sobre diversas questões coletivas que produzem **impacto sobre a sensação de insegurança dos moradores (infraestrutura precária, baixa capacidade de mobilização frente a fenômenos de violência, entre outras)** (9º RGR, grifo nosso).

**As temáticas da violência contra a mulher e contra crianças e adolescentes foram recorrentes nesses espaços**. No caso específico da reunião intersetorial com referências do Granja de Freitas, a gestão violenta de conflitos por parte dos operadores do comércio de drogas ilícitas e a repressão ostensiva das forças policiais também surgiram como **pontos de intervenção** (10º RGR, grifo nosso).

É importante ressaltar que o território ou os territórios, tem apresentado elevado número de homicídios ao longo dos anos de 2019 e 2020. **E como resposta as elevadas taxas apresentadas foram organizadas estratégias para robustecer as práticas de prevenção social à violência e a criminalidade.** Deste modo houve reorganização da equipe técnica e gestão social além de espaços de maior interlocução entre os atores estratégicos. Com destaque para as práticas adotadas pela equipe técnica do Programa, com ênfase no fortalecimento de vínculo comunitário, retomada das oficinas e articulação de rede (10º RGR, grifo nosso).

Antes de prosseguir, atentemos para a parte final do quarto objetivo da Lei: “*adequadas a cada situação*”. Aqui é possível perceber o entendimento da PEPSC de que a intervenção em fatores e fenômenos geradores de conflitos e violências deve ser particularizada para cada demanda, indo ao encontro da 7ª diretriz exposta por Silveira (2007) - A prevenção do crime deve ser conformada segundo as necessidades.

**A promoção da segurança cidadã, especialmente nas localidades em que pessoas e grupos estejam mais vulneráveis à violência e à criminalidade** é um objetivo muito intrínseco à atuação dos programas Fica Vivo e Mediação de Conflitos pelo fato de serem programas de “base territorial”, ou seja, são implementados em bairros e comunidades onde há alta concentração de criminalidade violenta e vulnerabilidade social. Por isso, todas as suas intervenções são voltadas aos públicos descritos no referido objetivo. Não obstante, a promoção da segurança cidadã também é observada junto aos públicos atendidos pelos programas de “base municipal” (PrEsp e Ceapa), como visto nos trechos 2 e 3 abaixo, respectivamente:

Além dos encaminhamentos, o indicador passa a mensurar outras ações junto à rede de proteção social: **participação em espaços de deliberação que tocam nas temáticas da segurança cidadã e da mediação comunitária**, construção de fluxos e alinhamentos institucionais, discussões de caso (1º RGR, grifo nosso).

Faz-se necessário salientar que **as equipes têm realizado um movimento de qualificação do acompanhamento dos egressos e das intervenções em fatores de vulnerabilidades pessoais e sociais** que possam favorecer o comportamento de risco, a vitimização e a reincidência criminal, evidenciado através do referido indicador, que de forma geral se apresentou com bom desempenho no Estado (1º RGR, grifo nosso).

Sobre os atendimentos de acompanhamento é notável a evolução das equipes no que diz respeito **à atenção aos cumpridores para além do cumprimento da alternativa penal, por meio de leituras sobre vulnerabilidades sociais e riscos criminais.** A partir dessa leitura, a equipe vem desenvolvendo maior aproximação com a rede de proteção e avançando nas intervenções de prevenção à criminalidade (2º RGR, grifo nosso).

Vale ressaltar também que a equipe tem desenvolvido um caso coletivo com adolescentes do território, discutindo a ocupação de um campo para a prática de futebol, até então abandonado e **fomentando discussões relativas à segurança cidadã** (11º RGR, grifo nosso).

O projeto tem como objetivo principal propiciar intervenções e ações que fortaleçam a prevenção e o enfrentamento às diversas violências junto a moradores da área de abrangência do PMC. **Além disso, visa aprofundar a participação de atores comunitários, principalmente mulheres, na atuação do Programa, fortalecendo assim a mediação comunitária como estratégia de segurança cidadã.** (...) Apesar dos inúmeros desafios relativos à inauguração de um projeto inovador, a perspectiva é de que o (...) projeto circunscreve a importância de uma atuação que legitime e fortaleça o protagonismo de referências comunitárias que, **além de contribuir com ações de prevenção às violências nestes territórios, figuram de modo inquestionável como promotoras de uma segurança pública cidadã** (12º RGR, grifo nosso).

Por fim, cabe destacar que o crescimento observado no indicador de atendimento do Programa, de modo geral, é resultado do investimento em qualificação do trabalho junto ao público e à rede parceira. Isto posto, **buscou-se ampliar as possibilidades de inclusão social e prevenção à criminalidade e violência, mesmo diante de um contexto desfavorável no que tange a parcelas da população tão vulneráveis como aqueles que possuem experiência prisional e são acompanhados pelo PrEsp** (12º RGR, grifo nosso).

O quinto objetivo proposto - **colaborar para o enfrentamento do racismo, em especial do racismo institucional, e para a promoção da igualdade racial** - foi o tópico menos identificado na leitura dos RGR, tanto em termos de quantidade quanto em priorização. Entende-se a necessidade de incluí-lo no desenho da PEPSC: em média 75% do público atendido pelos programas se identifica como pardo ou preto (MINAS GERAIS, 2021), e avalia-se como essencial que os programas de prevenção se impliquem de forma mais efetiva nessa discussão junto às pessoas atendidas e instituições da rede, trazendo protagonismo para essa temática.

A pedido dos oficinairos fizemos um encontro temático, com o tema: **Genocídio da Juventude Negra e Periférica.** (...) jovens da oficina de Danças Urbanas participaram de uma ação em conjunto com a UPC Nova Contagem, foi realizada uma apresentação e uma roda de conversa que **problematizou questões relacionadas a genocídio da população negra, racismo,** desigualdades de gênero e a arte como uma possibilidade para as violências (1º RGR, grifo nosso).

Uberlândia apresenta uma parceria com a Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia, onde através de um “Cine Debate”, utilizando a minissérie “Os olhos que condenam”, **equipe e alunos do referido curso vem discutindo sobre o sistema de justiça, o racismo estrutural, violências e marcas do aprisionamento** (3º RGR, grifo nosso).

No mês de dezembro 76 jovens participaram de dois projetos (...) e outro em parceria com outros atores da rede destinado a discutir **temáticas como**

**consciência negra, não violência contra a mulher e direitos humanos** (12º RGR, grifo nosso).

Nota-se que dois trechos são de RGR de 2019, e ousa-se dizer que em um período pré-pandemia, quando outras vulnerabilidades junto aos públicos não estavam tão latentes (como a fome, desemprego e baixo acesso à saúde), foi mais possível para os BNR discutirem a temática do enfrentamento do racismo com foco exclusivo.

Por fim, o último objetivo trazido na Lei - **cooperar para a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos** - é um dos resultados menos palpáveis e observáveis nos RGR. Não há registro de mensuração dessas taxas junto aos públicos dos programas Ceapa, PrEsp e Se Liga (que são os programas ligados diretamente ao Sistemas de Justiça, Prisional e Socioeducativo, respectivamente) que comprove essas diminuições. Há, entretanto, registro de iniciativas e ações, em diversas temáticas, para que, a longo prazo, se possa atingir esse objetivo:

Destaca-se que aumentar o acesso do pré-egresso ao PrEsp, **estimula a preparação para a retomada da vida em liberdade e sua adesão ao Programa após sua saída da Unidade Prisional**, além de que as práticas grupais **favorecem o acesso à informação, ao conhecimento e troca de experiências, valorizando os seus saberes formais e informais** (1º RGR, grifo nosso).

A título ilustrativo, destaca-se a realização, pela primeira vez, de uma roda de conversa com a ala LGBT sobre projeto de vida e outro grupo com o público masculino para discutir **trabalho, cidadania e liberdade** (3º RGR, grifo nosso).

Neste período avaliatório, ocorreram 5 grupos com a participação de 135 pré-egressos destacando-se a parceria com a SEDESE para execução do Projeto Qualifica-se na PPP 3, onde foi trabalhada a **temática “Competências Profissionais e Sociais para o Trabalhador”**. Esta ação, também contou com a participação da rede de proteção social local (CRAS, CREAS e ONG's) que atuarão no município enquanto multiplicadores da temática. Outro aspecto importante neste Projeto, foi a possibilidade de integração entre os Programas da Política de Prevenção, CEAPA e Fica Vivo! foram **parceiros fundamentais para as discussões com os pré-egressos e a rede** (3º RGR, grifo nosso).

Já em Uberaba, a equipe partiu para discussões que se iniciam e terminam em cada encontro, chamou a atenção neste trimestre as temáticas **“Educação Financeira”, “Relacionamento Pessoal pós-cárcere e envolvimento criminal”** (3º RGR, grifo nosso).

Aliás, a dilatação do tempo entre a saída do sistema prisional e o comparecimento desses egressos para atendimento no PrEsp, provocou o programa a **se atentar para a leitura dos atravessamentos no que se refere a organização desses egressos para retomada da vida em liberdade, sobretudo para o que é pertinente ao acompanhamento de**

**vulnerabilidades, processos de criminalização e estigmatização do público** (7º RGR, grifo nosso).

Somado a tal fato, o formato de Projetos de Execução de Alternativas Penais em modalidade não presencial mostrou-se efetivo e proporcionou grande aceitação do público aos encontros. As possibilidades de flexibilização de horários, a dispensa de deslocamento e a disponibilidade de recursos promoveu assiduidade do público nestes grupos, e **contribuiu fortemente para a sustentação da qualidade metodológica das intervenções e do índice de cumprimento desta Alternativa Penal** (8º RGR, grifo nosso).

Tais atividades coletivas têm sido sistematizadas a partir do acompanhamento no Programa, possibilitando que a partir das demandas apresentadas por esses egressos, os analistas sociais realizem a intervenção de acordo com a coletivização dessas, articulando com parceiros da rede, nas temáticas de: **empregabilidade, diversidades e mulheres** (12º RGR, grifo nosso).

Em Governador Valadares, também foram realizados **grupos reflexivos com o público inscrito em que foram abordadas a temática de empregabilidade**, contado com um parceiro da rede para sua execução. Tal ação foi favorecida pelas percepções da equipe sobre a **demandada apresentada pelos egressos em relação ao mercado de trabalho/acesso a renda e participação ativa na rede de serviços do município** (13º RGR, grifo nosso).

De maneira geral, conclui-se que os objetivos descritos no desenho da PEPSC são observados de forma coerente na leitura dos RGR. Mais do que isso, pode-se dizer que eles são alcançados a partir da implementação das ações, projetos e programas de prevenção.

Para além da avaliação da aderência da Lei à realidade de execução da Política de Prevenção, foi possível observar que na implementação cotidiana dos programas algumas outras características da PEPSC podem ser observadas, mas não são encontradas no desenho. A próxima seção abordará esse tema.

#### **4.2.4 A implementação para além do desenho**

A partir da leitura detalhada dos RGR foi possível observar três tópicos recorrentes nas narrativas das experiências de implementação da Política de Prevenção que não foram contemplados na Lei 23.450/2019. São exemplos de características da PEPSC que podem não ter sido percebidas pelos formuladores e responsáveis pelo desenho da política pública como fundamentais, mas que são implementadas cotidianamente pelos burocratas de nível de rua a partir de sua discricionariedade e conhecimento das especificidades de cada público e contexto.

A primeira característica identificada no RGR mas que não aparece na Lei já foi superficialmente trazida na seção 4.2.1, e é a **construção e fortalecimento de vínculos junto ao público atendido**. Este deveria ser um dos princípios primordiais elencados no desenho da Política de Prevenção, pois é basilar para a execução dos programas. Ao reler o capítulo 5 e a descrição dos programas, e ao aprofundar em suas MML, fica evidente que a construção de vínculos com os públicos e com as redes de proteção social parceiras se configuram como essenciais.

Nos trechos abaixo identifica-se que tanto a vinculação inicial do público ao programa, quanto a manutenção e estreitamento dessa afinidade/identificação, se colocam como fundamentais. Também, quando esse vínculo é fragilizado ou interrompido, há prejuízo na consecução das atividades e intervenções propostas:

Destaca-se que o Programa de Inclusão Social dos Egressos do Sistema Prisional trabalha o atendimento às pessoas egressas do Sistema Prisional enquanto um direito assegurado na Lei de Execução Penal, tornando extensivo o atendimento aos familiares **a fim de favorecer o fortalecimento de vínculos de apoio e suporte social** (2º RGR, grifo nosso).

**As analistas sociais continuam atendendo e acompanhando esses jovens que têm vínculo fortalecido [com o Fica Vivo] e que demandam intervenções do programa.** Apesar dos encaminhamentos dos casos às redes locais do Canaã, **é possível e necessário reconhecer que as demandas apresentadas pelos jovens tocam a pauta do controle de homicídios e por isso, o programa não se ausenta em sua responsabilidade** (9º RGR, grifo nosso).

Somado a isso, outro ponto que merece destaque e que também justifica o aumento no número das articulações ocorridas em março de 2022 é o próprio momento do Programa na RISP 10, **no qual já pode ser verificado a construção de vínculos com a rede, que extrapolou a dimensão municipal e partiu para uma dimensão regional**, conforme se tem estabelecido como perspectiva de trabalho para a equipe daquele UPC (13º RGR, grifo nosso).

O PMC Via Colégio tem utilizado diversas ferramentas virtuais para **manter o vínculo com a comunidade**, além de atuar com parcerias estratégicas para esse momento de distanciamento social, **o que aumenta a assertividade da equipe nas interações possíveis com a comunidade** (6º RGR, grifo nosso).

O trabalho do PMC Turmalina **tem se destacado pela forte vinculação com referências comunitárias**, especialmente as participantes do coletivo de catadores da “Estação Transbordo”, área de descarte de resíduos sólidos (‘lixão’) em torno do qual são intensas as atividades criminais e recorrentes as violências sofridas e praticadas por moradores (9º RGR, grifo nosso).

Atualmente, a equipe tem buscado participar dos mais variados espaços da rede para a divulgação dos programas, **bem como para aumentar o vínculo com a comunidade** (12º RGR, grifo nosso).

Ainda assim **há a necessidade de expansão do vínculo do Programa Fica Vivo! a nível comunitário** (...) Outro fator importante foi o não retorno de vários oficinairos ao Programa, e a atual dificuldade de encontrar novos candidatos e candidatas. É um problema que não se restringe a essa equipe, mas que tem impactado bastante na execução do Programa nesse território. Como possíveis respostas/intervenções, **a equipe tem se esforçado bastante para a ampliação de seu vínculo comunitário, e fortalecimento da parceria com os oficinairos que tem atuado com elas no Programa** (13º RGR, grifo nosso).

Há uma hipótese, trazida pela equipe e gestão social de que o **movimento recente de indenizações pecuniárias em decorrência do rompimento de uma barragem de mineração tem fragilizado o vínculo dos moradores com os serviços públicos**, o que pode, inclusive, incorrer no risco de que as questões de violência sejam colocadas em segundo plano (2º RGR, grifo nosso).

É essencial dizer que em alguns territórios, os campeonatos locais de esportes continuam a todo vapor, sem precauções diante do cenário da pandemia. Assim, alguns jovens tem encontrado espaços de atividades e interações que parecem substituir nossa oferta de oficina com limitações, **o que nos faz repensar nossa prática e nossa vinculação estabelecida outrora** (8º RGR, grifo nosso).

Conforme exposto, **a inviabilidade de acessar e atender os jovens dentro das Unidades Socioeducativas prejudica sobremaneira a capacidade do Se Liga promover maior vínculo e adesão dos jovens**, bem como melhor fluxo do Programa com as unidades (11º RGR, grifo nosso).

Outro aspecto trazido também já na análise das seções 4.2.1 e 4.2.2, e que contribui fortemente para a manutenção dos vínculos, foi a necessidade das equipes de inovarem nas formas de atendimento e contato com o público, principalmente com a chegada da pandemia de Covid-19, uma vez que o contato presencial com as pessoas atendidas ficou restringido. Essa realidade colocou à prova as formas de implementação dos programas de prevenção social à criminalidade, que são marcadas pela circulação nos territórios e ações coletivas com alto número de participantes. Para isso, os burocratas de nível de rua lançaram mão das diversas tecnologias da comunicação disponíveis, inaugurando formatos virtuais de atendimentos e intervenções individuais e coletivas.

Mais do que isso, desde a sua concepção, no início dos anos 2000, a Política de Prevenção se pauta na inovação, se diferenciando

das demais políticas públicas de proteção social que também promovem impactos positivos para a redução de vulnerabilidades sociais, mas que não possuem como foco de atuação a intervenção direta em fatores sociais relacionados a violências e criminalidades, bem como o acesso a públicos específicos que já vivenciam processos de criminalização (MINAS GERAIS, 2021, p13).

Também, usa da realização de atividades “fora da caixa”, que extrapolam as metodologias e intervenções usualmente implementadas, para alcançar diferentes públicos e disseminar os ideais da prevenção social à criminalidade (alguns exemplos já trazidos nas seções anteriores). Nos trechos abaixo é possível identificar essa (nova) diretriz proposta, de **inovação de metodologias e adaptação aos cenários para execução dos programas**:

**A equipe do PMC Carapina já tinha como prática o atendimento virtual em casos individuais.** No contexto de isolamento social, **o desafio foi mediar o debate coletivo em condições inéditas para um grupo de referências comunitárias** que começaram a divergir sobre a realização de um evento para a população em situação de rua. Diante desse conflito, a equipe fez um esforço de escuta dos posicionamentos diversos dos atores, procurou promover o debate em um grupo de Whatsapp e incluir a rede de proteção no suporte à realização da ação (6º RGR, grifo nosso).

O PMC Nova Contagem também tem feito um **uso criativo de ferramentas digitais.** A equipe tem se aproximado do público LGBTQI+ por meio de atendimentos a referências comunitárias pertencentes a este grupo, **fazendo uso das mais diversas ferramentas disponíveis no formato atual de trabalho (ligações telefônicas, WhatsApp e chamadas de vídeo).** A equipe vislumbra possibilidades de intervenção junto a este público a partir da identificação de diversas situações de violência e de fatores de risco vivenciados por esse público na comunidade (6º RGR, grifo nosso).

**No teletrabalho foram criados grupos no whatsapp com jovens multiplicadores para discussões temáticas afetas aos objetivos do programa Fica Vivo!,** bem como para comunicação e compartilhamentos de informes sobre os cuidados com a saúde coletiva em tempos de pandemia. **Com a retomada do trabalho Presencial, os grupos permaneceram como forma de intervenção e espaços potentes de construções de ações presenciais (...)** Dessa forma, a tendência é que a partir das flexibilizações, os grupos virtuais se transformem em grupos presenciais que poderão contribuir ainda mais para fortalecimentos de vínculos (7º RGR, grifo nosso).

**A inserção das equipes em espaços virtuais de discussão tem sido um fator considerável para este aumento [do resultado do indicador],** uma vez que mesmo em trabalho presencial, existe a flexibilização para a participação nestes ambientes de troca e alinhamento (9º RGR, grifo nosso).

Além dos **atendimentos individuais e de espaços coletivos (virtuais e presenciais)** que abordam o tema da violência doméstica, **a equipe tem sido referenciada como alternativa para a gestão de conflitos comunitários** em torno da ocupação irregular de lotes e do direito à moradia (9º RGR, grifo nosso).

Tendo em vista o instável funcionamento das instituições parceiras em tempos de pandemia, **a equipe técnica manteve o vínculo, construiu estratégias e orientou os parceiros através de contatos telefônicos e videochamadas.** Estes meios de contato, por serem mais ágeis e dinâmicos que as visitas presenciais, impulsionaram as ações e possibilitaram o acompanhamento adequado do público e o cumprimento

regular das alternativas penais em tempos de tamanhas restrições (9º RGR, grifo nosso).

**A possibilidade de articulação remota com equipamentos da rede, através de ligações e mensagens**, também tem possibilitado maior dinamismo para a execução de articulações (10º RGR, grifo nosso).

A perspectiva para os atendimentos individuais e projetos locais também é ascendente, pois **contempla o trabalho com os resultados de ações inovadoras desenvolvidas nesse trimestre**, como por exemplo a série de Podcast's: "Violências: porque eu preciso saber sobre o assunto?". Em parceria com o Programa Mediação de Conflitos, o Projeto do Centro de Prevenção, veiculou Podcast's informativos nos grupos virtuais das comunidades com as seguintes temáticas: "o termo violência", "violência estrutural", "violência sexual", "violência contra a mulher" e "violência institucional". Dessa forma, **o espaço virtual, que em diversos contextos se estabelece como reprodutor de violências, está sendo considerado meio e via de intervenção, abrindo caminhos para diálogos comunitários; mobilizando e engajando referências; fortalecendo vínculos territoriais; expandindo informações e acesso a direitos, bem como auxiliando na prevenção de diversas violências** (11º RGR, grifo nosso).

Em referido cenário, **o recurso virtual, que durante a pandemia protagonizou nas frentes de trabalho e garantiu a continuidade do acompanhamento ao público das alternativas penais**, passou a desempenhar papel de figuração estratégica, sendo utilizado em construção com a supervisão metodológica quando se mostra uma tática necessária para a equipe - que, pelo quadro de COVID, exerceram o teletrabalho - ou nos casos em que a leitura técnica indicou esse como um meio de garantir intervenção qualificada e segura junto ao público e/ou a rede. **Insta reiterar que o uso de vídeo chamada se forjou na necessidade do desconhecido mundo pandêmico, mas que hoje compõem o repertório de estratégias das equipes no processo de oportunizar intervenções efetivas e assertivas no enfrentamento a violências e criminalização dentro de especificidades de cada caso** (13º RGR, grifo nosso).

A equipe também vem se dedicando a uma divulgação constante de chamamentos públicos para a apresentação de projetos de oficina por parte da comunidade, **lançando mão de extrema criatividade para tal. Por exemplo, um material produzido pela equipe juntamente com jovens atendidos pelo Programa, que emprestaram suas vozes a um anúncio para a comunidade para que apresente projetos de oficina**. A equipe compôs a peça gráfica e os jovens gravaram as vozes. **Ainda, conectadas com aspectos da modernidade, utilizaram um QRCode para que as informações também pudessem ser acessadas por esse mecanismo**. Portanto, é possível perceber que, **mesmo dentro de um cenário bastante desafiador, a equipe vem tentando possibilidades criativas para ampliar o programa no território** (13º RGR, grifo nosso).

Por fim, não aparece no desenho da PEPSC um fator crucial para sua implementação, e que se propõe aqui como um novo princípio: a **identificação e o respeito à individualidade e características específicas de cada público, bem como de cada território onde os programas atuam**. Essa percepção e ajuste metodológico, para atender as particularidades, aparece nos relatórios como algo

característico da "boa" implementação da política pública, mas não aparece enquanto princípio, diretriz ou objetivo da Política na Lei.

Resgata-se aqui a ideia de discricionariedade dos BNR, trazida na seção 4.1, na qual os implementadores das políticas públicas possuem certo grau de liberdade de ação administrativa para equilibrar o alcance dos resultados com a escassez de recursos e as necessidades específicas de cada público. Com isso, fica evidente o interesse da Política de Prevenção em ser uma política pública implementada "de baixo para cima", cujo "sucesso" está atrelado ao comportamento de vários implementadores e suas percepções sobre os públicos e territórios atendidos.

Assim, marcar essa atuação como um princípio da PEPSC pode contribuir para a implementação de ações mais assertivas, uma vez que "a efetiva prevenção do crime deve ser desenhada para necessidades específicas de comunidades individuais" (SILVEIRA, 2007, p. 66).

Aconteceu a atividade construída pelo programa Mediação de Conflitos, Centro de Saúde Providência e CRAS Providência, chamada "Mulheres em Pauta", em homenagem ao Dia Internacional da Mulher. **A violência de gênero é algo muito presente no território** e tem crescido o número de Femicídios no panorama nacional (1º RGR, grifo nosso).

**São quantificáveis e notórias as dificuldades enfrentadas pelo programa no território**, e ainda assim, é importante retomar neste texto alguns pontos; pouca capilaridade da equipe junto aos jovens e comunidade; pouca entrada junto ao grupo de oficineiros; formação e atualização dos oficineiros e rede; localização da unidade de prevenção (3º RGR, grifo nosso).

Diante a realidade de acionamento ao público acompanhado pelo PrEsp através dos contatos fornecidos em nossos registros, **nos deparamos com um fator dificultador que foi a concretude deste acesso por telefone. Já conhecendo essa realidade dos egressos, onde a troca do número de telefone acontece de forma consideravelmente rápida, as equipes se organizaram de diversas formas**, seja através da rede do município para a chegada desses egressos, ou seja através de informativos na porta da Unidade de Prevenção à Criminalidade – UPC com telefone disponíveis para que o público entrasse em contato com os analistas e assim realizarem as intervenções necessárias (6º RGR, grifo nosso).

**Em Betim a meta de atendimento foi alcançada no mês de julho ao se adotar a estratégia de retomar os atendimentos por telefone** com egressos acompanhados a partir das vulnerabilidades e a mobilização do público para o atendimento presencial a partir do retorno deste no mês seguinte. **Em contrapartida, Belo Horizonte e Uberaba também realizaram a ação supracitada, entretanto, não lograram o alcance da meta devido aos atravessamentos observados a esse modelo de atendimento**, como a ausência ou alteração de números, problemas com o sinal telefônico e o desafio de se aprofundar em vulnerabilidades como envolvimento criminal ou violências, atreladas ao sigilo e desconfiança nas informações em que se almejava e incorrendo em atendimentos marcados pelas demandas objetivas e pontuais (7º RGR, grifo nosso).

**A especificidade do Fica Vivo no Morro Alto revela problemas estruturais** que já se apresentavam e vinham em tentativas de tratativas anterior à pandemia, a saber: número alto de oficinas em avaliação encaminhando para desligamentos, baixa vinculação com as juventudes dos territórios, baixo número de atendimentos individuais, dificuldade de diálogo com as redes comunitárias, dificuldade de diálogo com os serviços institucionais de proteção, e conseqüentemente, restritas análises das dinâmicas das violências e criminalidades (8º RGR, grifo nosso).

É importante destacar também que o monitoramento das Alternativas Penais - procedimento metodológico que contribui diretamente no indicador em análise - ainda encontra entrave na suspensão da obrigatoriedade de cumprimento - **que permanece em algumas comarcas - e na dificuldade de reinserção do público da PSC na rede parceira** (8º RGR, grifo nosso).

**Merece destaque o diálogo constante com grupos organizados** na Ventosa (Associação de Moradores, coletivo “Ventosa em Ação”) e com referências comunitárias do Morro das Pedras, algumas delas oficinas do Fica Vivo!. **A partir desse contato**, a equipe tem começado a mobilização de um coletivo de moradores interessadas em pautar as violências sofridas na comunidade pelo público LGBTQI+.(9º RGR, grifo nosso).

Frente à necessidade de ampliação da capilaridade do programa no Alto Vera Cruz, foi necessária a reaproximação do programa junto a equipamentos públicos e organizações sociais atuantes no território. **A intensa dinâmica criminal no Granja de Freitas, onde o PMC é bem referenciado, colocou a equipe, em diálogo com atores comunitários, para construir alternativas para o enfrentamento a situações de (potencial) violência** (9º RGR, grifo nosso).

**A ausência de espaços coletivos de atendimento e a baixa referencialidade junto à rede parceira são desafios a enfrentar nos próximos meses.** Supervisão Metodológica, Gestão Social e Analistas Sociais estão construindo alternativas para dar maior visibilidade ao Programa no território (ações de divulgação, atendimentos itinerantes, retomada de contato regular com referências comunitárias etc.) (11º RGR, grifo nosso).

Tem sido marcante a **ênfase no trabalho de campo e a disposição em dialogar com moradores nos locais em que eles se situam, arranjo necessário em comunidades onde o convívio nas ruas é bastante intenso.** Essa proximidade cotidiana tem gerado um volume significativo de atendimentos de casos com violência, cuja complexidade demanda a realização de várias intervenções reflexivas junto às pessoas atendidas (12º RGR, grifo nosso).

Enfim, avalia-se que há aderência entre o desenho da PEPSC e sua implementação, mas esta extrapola os contornos colocados pela Lei. Diante disso, propõe-se um ajuste do desenho da Política de Prevenção, de modo a abarcar mais dois princípios (construção e fortalecimento de vínculos junto ao público atendido, e identificação e respeito à individualidade e características específicas de cada público, bem como de cada território onde os programas atuam) e uma diretriz (inovação de metodologias e adaptação aos cenários para execução dos

programas). Essas propostas de adendo ao desenho da PEPSC se alinham às diretrizes que Silveira (2007) compila, e que embasam o conceito de prevenção social à criminalidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de toda a exposição feita nos capítulos anteriores, passa-se agora para algumas considerações finais da avaliação feita. Retoma-se, primeiro, as perguntas avaliativas propostas no início deste trabalho, para respondê-las:

- A Lei 23.450/2019 configura-se como uma política pública de prevenção à criminalidade implementada?
- A partir da leitura dos relatórios de execução dos programas de 2019 a 2022 é possível identificar os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Prevenção como prática da sua execução?
- Tendo em vista que é praticamente impossível que uma política pública seja integralmente implementada conforme seu desenho (ARRETCHE, 2001), existem brechas encontradas nos relatos de execução que podem contribuir para o aprimoramento do desenho e da implementação?

Para a primeira pergunta, a resposta curta é “sim”. A Lei em si é uma política pública de prevenção social à criminalidade, que possui regras e orientadores para sua implementação, e que funciona como um grande “guarda-chuva” de outras políticas de prevenção (os programas executados). O fato de englobar várias políticas públicas em uma só contribui para conferir maior força, legitimidade e institucionalidade às intervenções que são realizadas. Por serem intervenções inovadoras e que, muitas vezes, quebram paradigmas impostos pela atuação “padrão” de segurança pública (repressão e encarceramento, por exemplo), o fato de os programas estarem regidos por uma mesma Lei confere força política e coesão, necessários para a implementação e manutenção da PEPSC.

Para responder à segunda pergunta, conforme pode ser observado na leitura do Capítulo 6 e da tabela apresentada a seguir, a aderência identificada se dá através de formas diferentes de implementação, evidenciando que os contextos e particularidades dos públicos e territórios, e própria ação dos BNR, são responsáveis pelas variações na efetivação do desenho na prática. Ainda, o desenho é percebido

em “graus” diferentes, havendo aspectos do desenho que são mais observados do que outros - devido a fatores como a necessidade de interlocução com outras áreas, priorização e tempo de análise.

Para a resposta da terceira pergunta, para além do que foi dito acima, percebe-se que a Lei não consegue abranger toda a extensão e complexidade da implementação da política pública, como visto na seção 4.2.4, e as formas de execução dos programas no dia a dia acabam extrapolando o desenho da Lei para contemplar fenômenos e particularidades de cada público e território. Com isso, sugere-se como aprimoramento do desenho da Política de Prevenção que sejam incorporados à Lei mais dois princípios e uma diretriz, de modo a formalizar aspectos que são caros e evidentes na implementação e execução cotidiana dos programas de prevenção.

Além disso, percebe-se que se fazem essenciais as construções e revisões das Matrizes de Marco Lógico de cada programa, para delimitar e nortear com mais detalhe, propriedade e proximidade os desenhos das intervenções realizadas pelos programas de prevenção, uma vez que esses instrumentos são mais customizáveis e maleáveis que uma lei. Percebeu-se, principalmente com os relatos atravessados pela pandemia de Covid-19, que algumas práticas precisaram se adaptar a contextos e realidades, e algumas inovações parece que “vieram para ficar”, e precisam ser inseridas no escopo das intervenções.

Além disso, alterar um dispositivo legal é um processo burocrático e trabalhoso. Assim, por mais que se tenha percebido que seria pertinente alterar a Lei 23.450/2019 para abarcar princípios e diretriz identificados nas leituras dos RGR e que não aparecem no texto da Lei, talvez esse movimento não seja feito. E é por isso que as MML dos programas de prevenção social à criminalidade precisam ser bem construídas e definidas, de modo a se adequarem às dinâmicas dos programas e dos públicos, territórios e municípios atendidos.

Também, ficou evidente, após a leitura dos RGR e análise do desenho, que é necessário que as equipes de burocratas de nível de rua aliem os princípios, diretrizes e objetivos para uma implementação de qualidade, conforme as metodologias específicas de cada programa. Isso demonstra a relevância e coerência do ciclo de políticas públicas apresentado no início deste trabalho, evidenciando que a todo tempo é importante alinhar o desenho à implementação, monitoramento e avaliação das ações realizadas, tendo como foco maior a entrega

da política pública para sanar o problema existente. Para sintetizar as considerações finais, apresenta-se a tabela 3 a seguir, que resume a aderência encontrada entre a implementação da PEPSC e seu desenho, exposto na Lei 23.450/2019.

Tabela 3: Aderência da implementação ao desenho da Política de Prevenção

Desenho - Lei 23.450/2019		Aderência/Identificação no Desenho	Exemplo de implementação
Princípios	Art. 2º, I - defesa da dignidade da pessoa humana	Sim	Outro destaque que se apresenta são as implantações do Programa em quatro novos municípios, que apresentou ainda um baixo número de atendimentos de retorno, <b>uma vez que é necessário um tempo específico para que cada pessoa atendida dentro de sua particularidade busque novamente o programa para apoio no enfrentamento de suas vulnerabilidades</b> (12º RGR, grifo nosso).
	Art. 2º, II - respeito à vida e valorização da cidadania	Sim	Os analistas sociais <b>estão cotidianamente retomando contatos</b> (através de ligações e mensagens whatsapp) <b>com adolescentes e jovens multiplicadores, bem como aqueles que demandam atenção devido trajetórias de envolvimento com a criminalidade para atendimentos e construções de estratégias de proteção à vida</b> (6º RGR, grifo nosso).
	Art. 2º, III - garantia de acesso aos direitos individuais, coletivos e sociais	Sim	Apesar dos desafios do contexto de teletrabalho, o Programa Fica Vivo! tem conseguido por vias de atendimento individual virtual intervir em <b>casos de situações de ameaça e providenciado auxílios para que os adolescentes e jovens acessem outros serviços da rede de proteção social e de acesso à direitos</b> (6º RGR, grifo nosso).
	Art. 2º, IV - concepção de segurança pública como direito fundamental	Parcial	Apesar dos encaminhamentos dos casos às redes locais do Canaã, <b>é possível e necessário reconhecer que as demandas apresentadas pelos jovens tocam a pauta do controle de homicídios e por isso, o programa não se ausenta em sua responsabilidade</b> (9º RGR, grifo nosso).
	Art. 2º, V - valorização da cultura da paz	Sim	Participaram do projeto temático do Programa Mediação de Conflitos - O lugar não te define a fim de contribuir para a <b>destruição do imaginário social no que se refere a comunidade Cidade Cristo Rei rompendo com o estigma e</b>

			<b>preconceito (1º RGR, grifo nosso).</b>
	Não consta na Lei - construção e fortalecimento de vínculos junto ao público atendido	Sim	Ainda assim <b>há a necessidade de expansão do vínculo do Programa Fica Vivo! a nível comunitário (...)</b> Como possíveis respostas/intervenções, <b>a equipe tem se esforçado bastante para a ampliação de seu vínculo comunitário, e fortalecimento da parceria com os oficinairos que tem atuado com elas no Programa (13º RGR, grifo nosso).</b>
	Não consta na Lei - identificação e respeito à individualidade e características específicas de cada público, bem como de cada território onde os programas atuam	Sim	<b>Em Betim a meta de atendimento foi alcançada no mês de julho ao se adotar a estratégia de retomar os atendimentos por telefone</b> com egressos acompanhados a partir das vulnerabilidades e a mobilização do público para o atendimento presencial a partir do retorno deste no mês seguinte. <b>Em contrapartida, Belo Horizonte e Uberaba também realizaram a ação supracitada, entretanto, não lograram o alcance da meta devido aos atravessamentos observados a esse modelo de atendimento</b> , como a ausência ou alteração de números, problemas com o sinal telefônico e o desafio de se aprofundar em vulnerabilidades como envolvimento criminal ou violências, atreladas ao sigilo e desconfiança nas informações em que se almejava e incorrendo em atendimentos marcados pelas demandas objetivas e pontuais (7º RGR, grifo nosso).
Diretrizes	Art. 3º, I - integração entre as esferas federal, estadual e municipal de governo	Parcial	A busca elevada por benefícios sociais e oportunidade de geração de renda pelo público-alvo <b>demandou das equipes do PrEsp a necessidade de maior articulação com as redes de serviços dos municípios que estão inseridas, especialmente no que diz respeito ao desenvolvimento de parcerias para a concessão de cestas básicas com instituições públicas, privadas e do terceiro setor (9º RGR, grifo nosso).</b>
	Art. 3º, II - intersetorialidade, transversalidade e integração sistêmica com as demais políticas públicas	Sim	Esta ação, também contou com a <b>participação da rede de proteção social local (CRAS, CREAS e ONG's)</b> que atuarão no município enquanto multiplicadores da temática. <b>Outro aspecto importante neste Projeto, foi a possibilidade de integração</b>

			<b>entre os Programas da Política de Prevenção, CEAPA e Fica Vivo!</b> foram parceiros fundamentais para as discussões com os pré-egressos e a rede (3º RGR, grifo nosso).
	Art. 3º, III - participação efetiva da sociedade civil e promoção da inclusão social	Sim	É preciso dar ciência ao leitor e a leitora, que tais intervenções são pensadas e aplicadas de modo coletivo. A <b>horizontalidade entre oficineiros, jovens, comunidade e analistas na construção das intervenções nos territórios é essencial ao Fica Vivo! e explicita a aposta do programa na participação social</b> , sobretudo das juventudes (3º RGR, grifo nosso).
	Art. 3º, IV - articulação entre a sociedade civil e os órgãos do sistema de defesa social e de justiça em projetos e ações de segurança pública	Sim	Esse quantitativo sofre <b>impacto da organização do Sistema de Justiça</b> , e nos períodos de recesso forense, esse número pode ter uma importante redução. <b>Outras oscilações possíveis têm a ver com a alteração do operador do Direito que encaminha os casos</b> , que pode potencializar ou não os encaminhamentos de novas alternativas penais para o programa (1º RGR, grifo nosso).
	Art. 3º, V - integração entre as redes de prevenção social à criminalidade e instituições públicas e privadas que atuam nos níveis municipal, estadual e federal nas áreas de segurança, saúde, educação, cultura, esporte e em outras áreas afins à política de que trata esta lei	Parcial	Observa-se que o cenário imposto agravou diversas vulnerabilidades socioeconômicas e gerou extremas urgências sociais no público do programa, <b>o que torna imprescindível o fortalecimento dos laços com a rede de proteção social e contato frequente para discussão dos casos</b> (6º RGR, grifo nosso).
	Não consta na Lei - inovação de metodologias e adaptação aos cenários para execução dos programas	Sim	Em referido cenário, <b>o recurso virtual, que durante a pandemia protagonizou nas frentes de trabalho e garantiu a continuidade do acompanhamento ao público das alternativas penais</b> , passou a desempenhar papel de figuração estratégica, sendo utilizado em construção com a supervisão metodológica quando se mostra uma tática necessária para a equipe (...) <b>Insta reiterar que o uso de vídeo chamada se forjou na necessidade do desconhecido mundo pandêmico, mas que hoje compõem o repertório de estratégias das equipes no processo de oportunizar intervenções efetivas e assertivas no enfrentamento a violências e criminalização</b>

			<b>dentro de especificidades de cada caso</b> (13º RGR, grifo nosso).
Objetivos	Art. 4º, I - contribuir para a diminuição da violência e da criminalidade no Estado	Sim	É importante ressaltar que o território ou os territórios, tem apresentado elevado número de homicídios ao longo dos anos de 2019 e 2020. <b>E como resposta as elevadas taxas apresentadas foram organizadas estratégias para robustecer as práticas de prevenção social à violência e a criminalidade.</b> (10º RGR, grifo nosso).
	Art. 4º, II - promover a segurança pública cidadã, especialmente nas localidades em que pessoas e grupos estejam mais vulneráveis à violência e à criminalidade	Sim	Vale ressaltar também que a equipe tem desenvolvido um <b>caso coletivo com adolescentes do território</b> , discutindo a ocupação de um campo para a prática de futebol, <b>até então abandonado e fomentando discussões relativas à segurança cidadã</b> (11º RGR, grifo nosso).
	Art. 4º, III - promover a elaboração e a coordenação de ações, projetos e programas de prevenção social à criminalidade nos níveis individual e coletivo	Sim	<b>O projeto</b> tem como objetivo principal propiciar intervenções e ações que fortaleçam a prevenção e o enfrentamento às diversas violências junto a moradores da área de abrangência do PMC. <b>Além disso, visa aprofundar a participação de atores comunitários, principalmente mulheres, na atuação do Programa, fortalecendo assim a mediação comunitária como estratégia de segurança cidadã.</b> (...) Apesar dos inúmeros desafios relativos à inauguração de um projeto inovador, a perspectiva é de que o (...) projeto circunscreve a importância de uma atuação que legitime e fortaleça o protagonismo de referências comunitárias que, <b>além de contribuir com ações de prevenção às violências nestes territórios, figuram de modo inquestionável como promotoras de uma segurança pública cidadã</b> (12º RGR, grifo nosso).
	Art. 4º, IV - intervir nos fenômenos geradores de conflito, violência e criminalidade, a partir de ações interdisciplinares adequadas a cada situação	Sim	A propósito, devemos salientar que <b>a supervisão metodológica tem colocado em primeiro plano o aprimoramento da capacidade de intervenção das equipes no enfrentamento às violências.</b> Entre os meses de junho e agosto de 2019, todas as supervisões temáticas e encontros de formação abordaram estratégias de atendimento frente a situações de violência (2º

			RGR, grifo nosso).
	Art. 4º, V - colaborar para o enfrentamento do racismo, em especial do racismo institucional, e para a promoção da igualdade racial	Parcial	Uberlândia apresenta uma parceria com a Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia, onde através de um "Cine Debate", utilizando a minissérie "Os olhos que condenam", <b>equipe e alunos do referido curso vem discutindo sobre o sistema de justiça, o racismo estrutural, violências e marcas do aprisionamento</b> (3º RGR, grifo nosso).
	Art. 4º, VI - cooperar para a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos	Parcial	Aliás, a dilatação do tempo entre a saída do sistema prisional e o comparecimento desses egressos para atendimento no PrEsp, provocou o programa a <b>se atentar para a leitura dos atravessamentos no que se refere a organização desses egressos para retomada da vida em liberdade, sobretudo para o que é pertinente ao acompanhamento de vulnerabilidades, processos de criminalização e estigmatização do público</b> (7º RGR, grifo nosso).

Fonte: elaboração própria.

Diante disso, ficam as seguintes recomendações:

- que o esforço empreendido em analisar a execução da Política à luz da Lei 23.450/2019 seja replicado individualmente a cada programa. Ou seja, seria interessante investigar os MML já existentes e procurar sua aderência à implementação dos programas descrita nos RGR;
- construir e revisar as MML dos programas de prevenção, adequando o desenho existente aos contextos, particularidades e inovações identificados.

A partir da leitura dos RGR evidenciou-se que a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade implementada hoje em Minas Gerais é, de modo geral, aderente ao seu desenho, exposto na Lei 23.450/2019. Mesmo assim, dinâmicas sociais e

criminais aquecem e se esfriam, práticas se alteram, equipes de gestores e burocratas de nível de rua passam por mudanças, e contextos políticos podem atravessar a implementação, influenciando nos níveis de aderência da prática ao desenho.

Por isso, resta como recomendação final incluir avaliações periódicas da Política de Prevenção e seus programas - seja de desenho, implementação, resultados ou impacto. A produção de informações que contribuam para revisões, reposicionamentos, reconduções e ajustes na execução dos programas, e sua apresentação e compartilhamento com os gestores da Política de Prevenção, contribuirão para que as intervenções sejam sempre coesas, e possam continuar contribuindo para a efetivação de uma segurança cidadã focada no indivíduo e seu lugar no território/comunidade, para o alcance e acesso a direitos de públicos vulneráveis e marginalizados, para a integração de redes e políticas sociais e a redução dos índices de criminalidade em Minas Gerais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALA HARJA, Marjukka, HELGASON, Sigurdur. **Em direção às melhores práticas de avaliação.** In: Revista do Serviço Público, Ano 51, Número 4, Out-Dez, 2000 pp 5-60.
- ARRETCHE, M. T. S. **Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas.** In: BARREIRA, M. C. R. N; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 43-56.
- AZEREDO, Thiago Botelho, LUIZA, Vera Lúcia, BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. **Políticas Públicas e avaliação de implementação.** BIB, São Paulo, nº 74, 2º semestre de 2012, pp.7-25.
- BRUM, Cristine Pereira Gabriel; MARQUES, Bruna Nayara; GUEDES, Déborah Carvalho (orgs.). **Guia municipal de prevenção social à criminalidade. Fascículo 01 – Políticas de prevenção à criminalidade e os municípios: uma introdução aos conceitos basilares.** Belo Horizonte: Sejusp, 2022. 66p.
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas.** Brasília: Enap, 2018.
- COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. Política, instituições e estratégia de implementação: elementos para a análise de políticas e projetos sociais. In: CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz (orgs.). **Gestão Social: o que há de novo?** Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.
- CRAWFORD, Adam. **Crime Prevention and Community Safety.** New York: Longman, 1998.
- DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy.** Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.
- FJP, Diretoria de Políticas Públicas. **Avaliação de políticas públicas: por onde começar? Um guia prático da metodologia do marco lógico.** Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em <[http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/01.06\\_AvaliacaoDePoliticPublicas\\_GuiaMarcoLogico\\_FJP.pdf](http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/01.06_AvaliacaoDePoliticPublicas_GuiaMarcoLogico_FJP.pdf)> Acesso em 20 mai. 2022.
- FLEURY, Sonia. **Políticas sociais,** 2010. Disponível em: <<https://gestrado.net.br/verbetes/politicas-sociais/>> Acesso em: 19 mai. 2022.
- GARUTTI, Selson, OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. **Da Instituição Total à Incompletude Institucional: tecendo redes.** Montes Claros: Revista Argumentos, v.14, n.2, p.236-260, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GOMES, Andreza Rafaela Abreu. **O olhar comunitário sobre as ações da política de prevenção social à criminalidade aos territórios: estudo de caso nas comunidades Jardim Felicidade e Morro Alto**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020

GOMES, Sandra. **Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados**. In: Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil (org. Gabriela Lotta). Brasília: Enap, 2019.

JANNUZZI, Paulo Martino. **Avaliação de Programas Sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias de pesquisas avaliativas**. Planejamento e Políticas Públicas, n. 36, 2011.

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEAVELL, Y, CLARK, E.G. **Preventive Medicine for the doctor in his community**. New York: Mcgraw-Hill, 1958.

LIMA, José Leonardo, MANINI, Miriam. **Metodologia para análise de conteúdo qualitativa integrada à técnica de mapas mentais com o uso dos softwares NVivo e Freemind**. Revista Inf. Inf., Londrina, v. 21, n. 3, p. 63 – 100, 2016.

LIMA, Luciana Leite, D'ASCENZI Luciano. **Implementação e avaliação de políticas públicas: intersecções, limites e continuidades**. In Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil / organizadora, Gabriela Lotta. Brasília: Enap, 2019. 324 p.

LOTTA, Gabriela. **A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas**. In: Teorias e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil (org. Gabriela Lotta). Brasília: Enap, 2019.

MINAS GERAIS. **Plano Estadual de Defesa Social 2014-2015**. Governo do Estado de Minas Gerais, 2013. Disponível em <http://www.seguranca.mg.gov.br/images/documentos/Plano%20Estadual%20Defesa%20Social%202014-2015.pdf>> Acesso em: 7 set. 2022.

MINAS GERAIS. **Plano Estratégico da Secretaria de Estado de Segurança Pública 2017-2019**. Governo do Estado de Minas Gerais, 2016. Disponível em

<[http://www.seguranca.mg.gov.br/images/2017/Novembro/RELATORIO\\_SESP\\_2017\\_7%202.pdf](http://www.seguranca.mg.gov.br/images/2017/Novembro/RELATORIO_SESP_2017_7%202.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2022.

MINAS GERAIS. **Portfólio da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade**. 2021. Disponível em <shorturl.at/hnvJ3>. Acesso em: 14 jan. 2022.

MOKATE, Karen. **Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social**. Revista do Serviço Público, v. 53, n. 1, p. 89-134, 2002.

NUNES, Antonio; et al [Org]. **Programa Mediação de Conflitos**. Ius Editora: Belo Horizonte, 2009.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **Direitos Humanos e Cultura da Paz. Uma Política Social de Prevenção à Violência**. [s/d] Disponível em: <[https://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2\\_ariana.htm](https://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2_ariana.htm)> Acesso em: 21 de mai, 2022.

OLIVEIRA, Gleiber et al. [Org]. CEAPA: **Desafios e Potencialidades da Responsabilização em Liberdade**. 1. ed. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2019.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

RUA, Maria das Graças.; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas**. Brasília: IGEPP, 2013. Disponível em: <[https://www.academia.edu/33385144/PARA\\_APRENDER\\_POL%C3%8DTICAS\\_P%C3%9ABLICAS](https://www.academia.edu/33385144/PARA_APRENDER_POL%C3%8DTICAS_P%C3%9ABLICAS)>. Acesso em: 19 mai. 2022.

SECCHI, Leonardo. Análise do problema. In: **Análise de Políticas Públicas**, 2016.

SEJUSP. **Anexo II - Programa de Trabalho, Assessoria de Gestão com Municípios e Supervisão do Termo de Parceria**, 2021. Disponível em [https://docs.google.com/uc?export=download&id=1bK\\_Ue7o1LKp6Ky9cdn48ERIpMnM0dGaO](https://docs.google.com/uc?export=download&id=1bK_Ue7o1LKp6Ky9cdn48ERIpMnM0dGaO) Acesso em: 30 jul. 2022.

SEJUSP/MG. **Guia de orientações para a execução do trabalho Programa Se Liga**. Belo Horizonte, MG: Diretoria de Proteção da Juventude, 2021. Documento Interno. 117 páginas.

SILVA, Rogério Renato. **Teorias de mudança: lógica, processo e uso**. Revista Aval, Fortaleza, v. 4, n. 18, p. 88-113, jul./dez. 2020.

SILVEIRA, Andréa Maria. **Prevenindo homicídios: Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras em Belo Horizonte**. Belo Horizonte, tese de doutorado, 2007

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

SOUZA, Talles Andrade de. **A implementação da política estadual de prevenção social à criminalidade de Minas Gerais: paradigmas, coalizões e incrementalismo**. 350 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016.

WU, Xun. et al. **Guia de Políticas Públicas: Gerenciando Processos**. Brasília: Enap, 2014.