



III CONGRESSO
INTERNACIONAL
DE CONTROLE E
POLÍTICAS PÚBLICAS

ESP A Ç O

Theodoro
de Bona



INSTITUTO RUI BARBOSA
COORDENADOR

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
APOIO

ESPAÇO THEODORO DE BONA

III CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS

BELO HORIZONTE
2018

**COMPOSIÇÃO ATUAL IRB
DIRETORIA IRB 2016-2017**

PRESIDENTE

Sebastião Helvecio Ramos de Castro (TCEMG)

VICE-PRESIDENTE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Cezar Miola (TCERS)

**VICE-PRESIDENTE DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL**

Cristiana de Castro Moraes (TCESP)

VICE-PRESIDENTE DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

Edilberto Carlos Pontes Lima (TCECE)

VICE-PRESIDENTE DE AUDITORIA

Inaldo da Paixão Santos Araújo (TCEBA)

**VICE-PRESIDENTE DE DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Domingos Augusto Taufner (TCEES)

PRIMEIRO SECRETÁRIO

Marcos Coelho Loreto (TCEPE)

SEGUNDO SECRETÁRIO

Jonas Lopes de Carvalho Júnior (TCERJ)

TESOUREIRO

Gilberto Pinto Monteiro Diniz (TCEMG)

SUPLENTE DA VICE-PRESIDÊNCIA

1 - Manoel Pires dos Santos (TCETO)

2 - Ivan Lelis Bonilha (TCEPR)

3 - Maria Elizabeth Cavalcante de Azevedo Picanço (TCEAP)

4 - Waldir Júlio Teis (TCENT)

5 - Fernando Rodrigues Catão (TCEPB)

CONSELHO FISCAL

Antônio Carlos Flores de Moraes (TCMRJ)

José Alves Viana (TCEMG)

Maurício Faria Pinto (TCMSP)

Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins (TCEPI)

José de Ribamar Caldas Furtado (TCEMA)

SUPLENTE DO CONSELHO FISCAL

Hamilton Antônio Coelho (TCEMG)

Francisco de Souza Andrade Netto (TCMBA)

Carlos Thompson Costa Fernandes (TCERN)

Arthur Paredes Cunha Lima (TCEPB)

Érico Xavier Desterro e Silva (TCEAM)

EQUIPE DO IRB

Coordenação Geral

Marília Gonçalves de Carvalho

Assessoria de Comunicação:

Luiz Gustavo Ribeiro da Silva

Assessoria Administrativa Financeira:

Marli Pereira Costa

Apoio Administrativo

Luciene Helena da Conceição, Andreia C. Damasceno

Barbosa, Liliâne Aparecida da Silva Barros

Colaboradora Institucional

Esmeralda Madureira

EXPEDIENTE

Realização

Escola de Gestão Pública do TCEPR

Produção Editorial e Diagramação

Núcleo de Imagem | Diretoria de Comunicação Social do TCEPR

Belo Horizonte, janeiro de 2018

SEDE DO INSTITUTO RUI BARBOSA

Av. Raja Gabaglia 1.315 - 1º andar (Edifício Anexo)
Luxemburgo, Belo Horizonte - Minas Gerais | CEP: 30380-435
TEL.: (31) 3348- 2682 | 2679 / 2639
E-mail: irb@irbcontas.org.br

Ficha Catalográfica

C749e Congresso Internacional de Controle e Políticas Públicas (3. : 2017 : Curitiba)
Espaço Theodoro de Bona : Anais do III Congresso Internacional de Controle e Políticas Públicas / coordenado por Instituto Rui Barbosa. - Belo Horizonte : IRB, 2018.
35 p.
Evento realizado pelo Instituto Rui Barbosa, em parceria com o TCEPR, de 17 a 19 de outubro de 2017.
ISBN 9788565283113
1. Controle externo 2. Tribunal de Contas 3. Congresso I. Título
II. Instituto Rui Barbosa

CDU 336.126.55.1

SUMÁRIO

O CONTROLE DA GESTÃO E OS ODS.....	5
A META 11.6 DOS ODS E A IMPORTANTE AÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS....	7
A GLOBALIZAÇÃO E OS ODS	10
OS ODS 16 E 17 E O FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE CONTROLE	13
COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	16
A IMPORTÂNCIA DO EIXO DA INCLUSÃO PRODUTIVA PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	18
A UNIÃO EUROPEIA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	21
A GOVERNANÇA NA UNIÃO EUROPEIA	23
DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA	25
UM RETRATO DA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA NA VISÃO DO TCU	28
SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA: O PONTO DE PARTIDA É A BARBÁRIE.....	31
CONSIDERAÇÕES SOBRE A SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA.....	34

O CONTROLE DA GESTÃO E OS ODS

Eduardo Benjamín Grinberg¹

Pretende-se com este trabalho analisar o papel dos órgãos de controle na busca pelo atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS inscritos na Agenda 2030 da ONU – Organização das Nações Unidas.

A saúde, a educação, a igualdade, o meio ambiente, a política externa, a infraestrutura e a luta contra a pobreza e contra a fome estão na pauta dos ODS e podem ser agrupados em três dimensões fundamentais e inter-relacionadas, a social, a econômica e a ambiental. Trata-se, pois, de objetivos integrados, indivisíveis e de natureza universal.

A fim de alcançar os ODS, configuram-se como caminhos possíveis para o poder público a revolução pública local, o apoio às finanças e negócios privados locais e internacionais, a busca da solução de problemas sistêmicos, o incremento da ciência, da tecnologia, da inovação e a aceleração de capacidades.

Nesse contexto, a gestão pública e os órgãos de controle devem se aproximar, atuando estes na revisão das políticas públicas e relacionando-as com o cumprimento dos ODS. A relação entre controle e gestão deve ser de mútua retroalimentação a fim de que ambos avancem em seus misteres.

Os órgãos de controle externo, considerando-se uma atuação ideal, devem agir de fato como controladores e limitadores das faculdades do poder público, evitando que o ambiente se torne um caos e que as políticas gerem efeitos contrários aos desejados. Atuando desta maneira, o controle assegurará a legalidade das ações do gestor, bem como seu desempenho, definindo os termos da eficiência, da eficácia, da oportunidade e da conveniência das políticas que devem ser levadas a cabo para a conquista dos ODS.

¹ Abogado argentino, que se desempeña como Presidente del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Se desempeñó como Socio Fundador del Estudio Jurídico Baglietto, Grinberg y Papaño (1965-1987), Asesor de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social (1984-1985), Vicepresidente del Banco San Miguel Cooperativo Limitado (1979-1981). De reconocida trayectoria dentro de la Unión Cívica Radical, Grinberg siempre ejerció el cargo con gobernadores provenientes del peronismo hasta la ahora Gobernadora María Eugenia Vidal. Su organismo se encarga de auditar los ejercicios de cada una de las municipalidades y de los ministerios. Durante estos años, sancionó a intendentes por igual, sin distinguir banderías políticas, lo que le ha significado esquivar cuestionamientos de oficialismos y oposiciones.

O controle interno desponta, nesse cenário, como outra ferramenta importante para que o gestor público tenha apoio na melhor solução de problemas, recebendo o retorno sobre quão profundos eles são e quais normas legais permitem a condução mais adequada do quadro.

Outra ferramenta, o *Accountability*, também é de suma importância para o alcance dos ODS e diz respeito à responsabilização pela má gestão dos recursos públicos e pelos danos por ela causados. O acesso à informação pelos cidadãos deve ser priorizado, a fim de que as ações governamentais possam ser acompanhadas e o poder público, cobrado pela sociedade.

Por fim, somente ações que surjam de um âmbito de transparência e de ética permitirão o alcance dos ODS, de forma que é necessário exigir que tais características sejam inerentes a atos da gestão pública. Um poder público transparente é resultado do controle extremo em termos de conformidade entre ações e legislação.

Nesse sentido, somente o fortalecimento dos órgãos de controle podem levar às melhores práticas de gestão pública e a uma boa governança, ou seja, apenas um controle adequado pode garantir o alcance dos ODS.

A META 11.6 DOS ODS E A IMPORTANTE AÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Angela Cassia Costaldello²

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho abordará questões como as diferenças básicas entre os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio – ODM e os ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a importância do foco local dos ODS e de sua meta 11.6.

2. ODM, ODS E A META 11.6

Desde a década de 1990, a ONU – Organização das Nações Unidas tem fomentado uma ação global que demanda atuações conjuntas das nações desenvolvidas e das emergentes, sempre voltadas para o desenvolvimento.

Em 2000, a ONU emitiu os ODM, que são basicamente oito: redução da pobreza, melhoria da educação básica universal, igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres, redução da mortalidade infantil, melhoria da saúde materna, combate à AIDS, à malária e a outras doenças, garantia da sustentabilidade ambiental e estabelecimento de uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Paulatinamente, de 2000 a 2015, foi surgindo outro conceito complexo relativo à sustentabilidade e, em 2015, a ONU, diante do não atingimento das metas dos ODM, estabeleceu os ODS, constantes da Agenda 2030.

O referencial dos ODS são 5 Ps: pessoas (erradicação da pobreza e da fome e incremento das garantias de igualdade e de dignidade); prosperidade

² Professora de Direito Administrativo e Urbanístico do Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Especialista pela Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Statale di Milano. Mestre e Doutora pela Faculdade de Direito da UFPR. Coordenadora do Núcleo de Estudos de Direito Administrativo, Urbanístico, Ambiental e Desenvolvimento – PRO POLIS, vinculado ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UFPR. Visiting Fellow na Università degli Studi di Palermo – Itália.

(garantia de vidas prósperas e plenas em harmonia com a natureza); paz (promoção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas); parcerias (implementação da Agenda 2030 por meio de uma parceria global sólida); e planeta (proteção dos recursos naturais e do clima do planeta para as gerações futuras).

O que se observa das metas de 2000 a 2015, e depois de 2015 para 2030, é que, não obstante os objetivos de 2015 para 2030 ainda manterem uma característica global, há um deslocamento de foco para o local. Trata-se de uma diferença fundamental, pois localmente há maior possibilidade de se executarem e de se efetivarem metas da natureza das propostas nos ODS.

Há décadas, pensa-se, converge-se e diverge-se, local e globalmente, quanto às medidas ambientais de preservação para esta e para as futuras gerações, mediante tratados internacionais. Nesse contexto, a cidade assume um papel importante.

Isso porque tudo acontece na cidade em termos de meio ambiente. É na cidade onde ocorre o planejamento do setor industrial e da moradia, onde as pessoas efetivamente convivem e consomem.

Considerando-se esses aspectos é que o ODS 11 tem o seguinte enunciado: “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Enunciado este seguido de várias metas voltadas para o incremento das cidades, entre elas a meta 11.6: “Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo *per capita* das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros.”

O Brasil se adiantou no cumprimento da meta 11.6, dando especial atenção ao destino dos resíduos sólidos, por meio da publicação da Lei 12.305/2010. Ocorre que, sete anos depois, não houve um movimento adequado dos estados e dos municípios para cumprirem as determinações legais e darem efetividade à Política Nacional dos Resíduos Sólidos.

Esse quadro exige o controle dos tribunais de contas, no sentido de orientar a administração pública, tendo em vista que o conteúdo legislativo não é discricionário e, sendo assim, o controle externo estaria atuando no plano da conformidade e não da liberalidade, até porque, quando se fala em meio ambiente, em sustentabilidade e em qualidade de vida, não há discricionariedade possível, sob pena de estarem os recursos públicos sendo

aplicados de forma arbitrária e, portanto, sem o respaldo do ordenamento jurídico.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do exposto, resta claro que existe no Brasil um diploma legislativo que estabelece uma política pública de cunho nacional e que precisa receber a devida atenção por parte da União, dos estados e, sobretudo, dos municípios. Além disso, havendo omissão do gestor público, ele incorre em crime ambiental nos termos do art. 68 da Lei de Crimes Ambientais – Lei 9.605/98.

É necessário, então, que órgãos de controle externo e gestores tenham em mente que todas as ações voltadas para o cumprimento dos ODS se configuram em uma administração pública mais eficiente, mais eficaz, mais harmônica e em um mundo minimamente mais habitável.

A GLOBALIZAÇÃO E OS ODS

Renata Ramos de Castro³

1. INTRODUÇÃO

Kant, quando apresenta o direito à hospitalidade, diz que os homens vivem em um mundo que não vai se expandir e, portanto, eles não poderão se espalhar de forma que os permita viverem isoladamente. Assim, a vida em sociedade é algo que se impõe, e daí vem o direito de visita, de preocupação com o que está acontecendo na terra do outro, porque as localidades se afetam mutuamente.

Nesse sentido é que foram pensados os ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela ONU – Organização das Nações Unidas, que devem sair do plano da Agenda 2030, sendo atingidos na prática, efetivando-se na realidade das políticas públicas.

2. A IMPORTÂNCIA DA AÇÃO LOCAL PARA O DESENVOLVIMENTO GLOBAL

A sustentabilidade prevista na Agenda 2030, que tem sido ratificada pelos Estados-Membros da ONU, funda-se na concepção de que o mundo não pode existir sem que os seres humanos se preocupem e se acolham uns aos outros.

E, nessas interseções de interesses, haverá espaço para a construção de políticas públicas capazes de atender a todos, conforme os três aspectos principais da sustentabilidade: o econômico, o social e o ambiental.

Nesse contexto, os ODS devem ser vistos não somente como uma agenda global da ONU, mas, também, como uma força de articulação que todos

³ Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Pós-Graduada em Direito Internacional pelo Centro de Direito Internacional – Cedin. Especialista em Direito Inglês pela Oriel College – Oxford University. Especialista em Direito Humanitário pela London School of Economics – LSE. Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas. Cursa MBA em Gerenciamento de Projetos no Instituto Brasileiro de Mercados de Capitais – IBMEC-MG. Atua como Consultora Jurídica especializada em Direito Administrativo, Controle, Governança Pública, Planejamento Público, Desenvolvimento Local e Suprimentos Governamentais.

precisam trazer para sua concepção local. Esse processo da localização de objetivos globais é conhecido como globalização.

Um ponto muito relevante da globalização é a necessidade de abandonar a ideia de que uma ação global é um conjunto de ações locais, uma vez que as ações precisam ser construídas visando a seu destinatário. Assim as práticas globais são construídas tendo-se em mente todo um planeta que sofre um processo contínuo de cosmopolitização e de globalização.

E, considerando-se essas questões, é necessário pensar em qual seria o poder de um prefeito na criação de políticas públicas. A resposta é: todo o poder, sendo que as políticas públicas voltadas para o alcance dos ODS são obrigatórias, não havendo espaço para discricionariedade. E, nesse cenário, o Plano Plurianual – PPA é o instrumento de estruturação das políticas públicas que visam ao atingimento das metas dos ODS.

Importante ressaltar que, ao elaborar o PPA, o gestor pode impactar a sociedade por bem mais que quatro anos, pois um programa bem construído, bem-sucedido e dotado de ações assertivas contará com o engajamento da sociedade, que, por óbvio, vai se empenhar em mantê-lo.

Quando o poder de decisão é levado para o âmbito local, um dos efeitos mais importantes é percebido nas sensações de pertencimento e de integração experimentadas pelos cidadãos. Além disso, o sentimento de intolerância aos atos de corrupção é desenvolvido nos menores ambientes de convivência.

Assim, desenvolvendo-se no PPA, ou seja, em nível local, ações assertivas, éticas e transparentes voltadas para o alcance dos ODS, é possível que as metas estabelecidas pela ONU sejam realmente atingidas.

Outra questão a ser pensada é que o estabelecimento prévio dessas metas não significa dizer que elas não possam ser repactuadas, a fim de se adequarem às realidades locais.

Ao considerar todos os pontos discutidos até agora, chega-se à noção de governança, fundada nos pilares do direcionamento, do monitoramento e da avaliação. O direcionamento está presente no momento em que se decide pela implementação de determinada política pública, o monitoramento diz respeito aos controles internos para a efetivação da decisão tomada, da

melhor maneira possível, e a avaliação se refere à aferição dos resultados alcançados.

Ressalte-se que a governança encontra nos ODS um terreno extremamente fértil para o seu desenvolvimento, e ambos vêm sendo alcançados pela mudança de atitude dos tribunais de contas, que deixaram de atuar, predominantemente, de maneira punitiva, passando a auxiliar os jurisdicionados na prevenção de erros.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para que se consiga alcançar uma realidade mais agradável, tanto de convivência quanto de existência no planeta, é necessário ter em mente que a paz precisa ser construída, como previa Kant. A paz não pode ser imposta e, justamente por isso, deve ser entendida como resultado final de todos os ODS.

A partir do momento em que todos os Estados consigam subsistir, organizando-se de forma a não se prejudicarem, será possível romper a barreira do ódio e entender que as civilizações não precisam seguir umas contra as outras para que todas tenham êxito em seus propósitos. Quando as pessoas estiverem alinhadas e tiverem dentro de si esse objetivo de sucesso, as chances de um mundo melhor serão muito maiores.

OS ODS 16 E 17 E O FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE CONTROLE

Marcelo Barros Gomes⁴

1. INTRODUÇÃO

O cenário brasileiro atual leva à imperiosa necessidade de os governos mudarem a forma de pensar e de implementar as políticas públicas, e os ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável têm um papel fundamental nessa mudança, em razão de sua agenda integradora e sistêmica.

Por um lado, o controle está se movimentando para melhor contribuir com a administração pública, assumindo os riscos de caminhar junto com o gestor. Por outro lado, os resultados fiscais não permitem pensar que o gestor será o único salvador, sendo que as parcerias com a iniciativa privada serão fundamentais nesse novo contexto de crise.

E a trajetória da dívida também não permite improvisações, pois o limite prudencial foi ultrapassado. Assim não adiantam ações que não sejam pautadas em evidências. Some-se a isso o fato de o Brasil ser o país que mais insatisfatoriamente retorna impostos à população e que tem o menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH da América Latina.

Nesse contexto, torna-se urgente que se façam alianças e parcerias que possam, de alguma forma, aprimorar de maneira geral a governança no país. Ressalte-se que governança implica desenvolvimento, e os *déficits* institucionais conduzem à ineficiência generalizada do gasto público.

4 Coordenador-Geral de Controle Externo de Resultado de Políticas e Programas Públicos do Tribunal de Contas da União – TCU. Foi Secretário da Secretaria de Macro Avaliação Governamental, Diretor das áreas de Telecom e de Energia da Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação do TCU e Diretor de Planejamento e Organização do TCU. Professor Colaborador e Coordenador Acadêmico de cursos de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Controle da Fundação Getúlio Vargas – FGV-Ebape e Professor Colaborador de Políticas Públicas e Controle da Fundação Dom Cabral. Graduado em Ciências da Computação pela Universidade Católica de Brasília – UCB. Mestre em Administração Pública e Políticas Públicas pela London School of Economics and Political Science – LSE. Especialista em Auditoria de Desempenho pelo Government Accountability Office, EUA.

2. A GOVERNANÇA E OS ODS

As falhas de governança percebidas nos centros de governo ou na estratégia dos ministérios que fazem o planejamento e coordenam as políticas públicas se repetem, invariavelmente, em todas as políticas setoriais. A causa estruturante dessa realidade é a ausência do pensamento sistêmico no centro do Estado.

Hoje, 67% dos ministérios não possuem capacidade de acompanhar o desempenho e o resultado dos seus programas. Ou seja, gastam-se quantias vultosas com baixíssima probabilidade de impacto social. A gestão de risco também é incipiente no país, apesar de ser imprescindível para o uso efetivo e controlável dos recursos públicos.

Tudo isso diminui de forma substancial a confiança da população no governo, e essa confiança precisa ser restabelecida a fim de que a sociedade queira participar da administração pública.

É possível mudar essa realidade a partir da Agenda 2030 e dos seus ODS por meio da cobrança social, para que os governos tomem iniciativas no sentido de alcançar as metas propostas pela ONU.

E é neste sentido, o de monitorar políticas voltadas para o alcance dos ODS, que os tribunais de contas devem preparar sua atuação. Isso porque a Agenda 2030 é integral e trata do desenvolvimento social, econômico e ambiental, mas, acima de tudo, é uma agenda de transformação institucional, e o controle externo tem plenas condições de promovê-la.

Ademais, o alcance dos ODS significa mudança de mentalidade para ações de curto prazo que visem a transformações efetivas, o que significa caminhar na direção da governança.

Nesse cenário, os ODSs 16 e 17, que abordam questões relacionadas às instituições e à sinergia, na busca do desenvolvimento sustentável, devem receber especial e imediata atenção dos tribunais de contas.

Para tanto, o Tribunal de Contas da União – TCU tem desenvolvido diretrizes estratégicas para atender à Agenda 2030 e às metas dos ODSs, elaborando relatórios consolidados de avaliação de políticas e de programas

e, ao mesmo tempo, estabelecendo um diálogo interinstitucional mais efetivo, a fim de conhecer de forma aprofundada o ambiente em que se dão as ações governamentais.

Com isso, o TCU pretende aprimorar a governança do planejamento de longo prazo do centro de governo, das políticas setoriais, das organizações públicas, criando um modelo e uma estratégia para controle dos progressos das políticas públicas.

Essas ações do TCU refletem sua preocupação com um monitoramento sistêmico até a transformação da realidade vista como inadequada. A ideia é que os gestores percebam essa mudança e também mudem suas posturas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para Ban Ki-moon, secretário-geral da ONU, o mundo está passando por uma crise de compaixão pelo próximo. Não há dúvidas de que os ODS são uma esperança para resgatar a sociedade dessa crise, mas eles jamais serão alcançados sem a mudança de postura que passa, necessariamente, pelo fortalecimento e pela alteração da forma como atuam os tribunais de contas.

COMPRAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Jair Eduardo Santana⁵

O presente trabalho pretende responder à seguinte questão: As aquisições públicas assumem ou deveriam assumir um papel estratégico na indução do desenvolvimento de uma região, de uma localidade ou de um país?

No Brasil, existem alguns consensos em relação a essa pergunta. A questão da compra dos suprimentos deve ser pensada como um ferramental para fazer política pública. Isso porque, por meio das compras públicas, é possível gerar empregos, distribuir melhor as riquezas e fortalecer a economia.

No geral, a compra pública é um processo que tem um fim em si mesmo e, nesse contexto, torna-se necessário unir os conhecimentos afetos à economia, ao desenvolvimento e ao direito a fim de tratar a aquisição como política pública.

O poder de compra no Brasil é robusto, esteja ou não o país passando por crises econômicas, e o marco regulatório das aquisições vem melhorando consideravelmente nos últimos tempos, com destaque para a LC 123/2006 e para a LC 147/2014. Ressalte-se, contudo, as potencialidades legislativas inexploradas no setor, a exemplo da renúncia das competências legislativas municipais.

Quanto ao marco regulatório, sua intenção é envolver os pequenos negócios nos processos de compra pública, promovendo, a partir daí, o desenvolvimento regional. Nesse cenário, é possível afirmar que as aquisições começam a ser compreendidas como políticas públicas, mas não é possível afirmar, ainda, que elas já se incorporaram à agenda do país. Para que isso ocorra, é necessário dar atenção especial ao planejamento, etapa ainda bastante negligenciada de forma geral pelo poder público.

As estratégias para firmar as aquisições governamentais como política pública também são insipientes, o que se deve à falta de planejamento e de monitoramento dos resultados.

⁵ Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Advogado especializado em Governança Pública. Consultor de entidades públicas e privadas. Escritor, Conferencista e Professor na Pós-Graduação da PUC Minas Virtual.

Há dois exemplos no Brasil em que a inclusão das pequenas empresas nos processos de aquisições públicas tem obtido sucesso como política de desenvolvimento regional. São eles os municípios de Paracatu, em Minas Gerais, e de Campo Verde, no Mato Grosso. Nos dois casos, o desenvolvimento regional tomou parte no Plano Plurianual – PPA, ou seja, passou a ser um projeto da sociedade e não só do gestor. Houve planejamento de longo prazo da política pública, com resultados positivos para toda a comunidade.

A fim de que as realidades de Paracatu e de Campo Verde se tornem a realidade do Brasil, é necessário solucionar uma pendência, que diz respeito à possibilidade de territorialização da compra independentemente do fator financeiro.

A legislação permite o pagamento de até 10% a mais por produtos adquiridos de fornecedores locais, mas hoje o que se discute nas cortes brasileiras é a possibilidade de realização de licitações regionais que permitam a participação somente de empresas de determinadas localidades.

De qualquer forma, com o ferramental que existe atualmente é possível caminhar rumo ao desenvolvimento regional por meio das aquisições governamentais, desde que haja estudo profundo da matéria, planejamento adequado e utilização de todas as potencialidades legislativas locais.

A IMPORTÂNCIA DO EIXO DA INCLUSÃO PRODUTIVA PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

César Reinaldo Rissete⁶

1. INTRODUÇÃO

A preocupação com o desenvolvimento regional deve estar presente no âmbito das instituições, dada a sua importância e sua capacidade de conferir dignidade ao cidadão com sua permanência no local onde reside.

Os números mostram que a dinâmica produtiva é fundamental para o crescimento de uma região, seja ela um só município, um conjunto deles ou um estado como um todo. Se há dinâmica produtiva, há a possibilidade de desenvolvimento humano, com liberdade e oportunidade de escolha.

E esse processo de desenvolvimento, de acordo com os indicadores da Organização das Nações Unidas – ONU, está diretamente ligado ao incremento da saúde, da educação e da renda, principais aspectos do desenvolvimento humano.

2. OS EIXOS DO DESENVOLVIMENTO

As dimensões da saúde, da educação e da renda são construídas e dependem da condição que se gera para o dinamismo produtivo e econômico de um território, o que diz respeito à existência de um entorno competitivo, um ambiente de negócios para que as empresas e o mercado prosperem na região e para que ela consiga uma quantidade de renda e de emprego que permita o acesso das pessoas a um padrão de vida digno.

⁶ Gerente da Unidade de Ambiente de Negócios do Sebrae Paraná. Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá. Especialista em Políticas Públicas para Micro e Pequenas Empresas pela Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. É professor assistente da Universidade Positivo, Coordenador de Políticas Públicas do Sebrae/PR e Conselheiro do Conselho Regional de Economia do Paraná. Tem experiência na área de Economia, atuando, principalmente, nos seguintes temas: Clusters e Aglomerações Produtivas, Competitividade, Micro e Pequenas Empresas, Arranjo Produtivo Local e Identificação de Clusters. Experiências anteriores incluem projetos desenvolvidos para o Governo Federal e do Estado do Paraná.

Sem a geração de renda, torna-se, pois, bastante difícil manter os processos de desenvolvimento, sendo que as oportunidades criadas são diferentes e dependem do dinamismo e do desenvolvimento de cada região. As regiões onde há maior geração de renda e de emprego são exatamente aquelas que apresentam os maiores Índices de Desenvolvimento Humano – IDH.

Assim, onde há mais dinamismo do ponto de vista da criação de renda, de emprego e de valor adicionado fiscal há, também, maior dinamismo do ponto de vista do desenvolvimento humano, o que realmente importa.

Interessante observar, ainda, que as regiões de maior dinamismo são aquelas em que há menor participação do setor público no total de empregos, evidenciando a influência nefasta da dependência acentuada da empregabilidade ligada ao Estado, o que garante oportunidades a partir de dois eixos que não o da inclusão produtiva: o eixo da garantia de renda e o eixo do acesso aos serviços públicos.

Nas sociedades em que os eixos do acesso aos serviços públicos e da garantia de renda são mais fortes que o eixo da inclusão produtiva, existem dificuldades acentuadas para sustentar o processo de desenvolvimento e de geração de renda.

Ocorre que o eixo da inclusão produtiva é o único que se sustenta sozinho, sendo que os outros dois só se sustentam se aquele for capaz tanto de garantir que algumas pessoas adentrem o mercado e consigam, por meio do seu esforço, ter o mínimo de acesso aos serviços públicos, quanto de garantir renda para sustentação desses serviços. Assim, resta claro que os três eixos devem ser trabalhados em conjunto.

Quando o eixo da inclusão produtiva não recebe a devida atenção, as pessoas costumam se dispersar e procurar novas localidades para se instalarem, o que não é bom nem para quem perde população nem para quem a recebe. É preciso ter em mente que a riqueza das nações são as pessoas, como já previu a ONU em seu primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se percebe quando se analisa a situação do desenvolvimento regional no Brasil é que, não raro, a cidade tem o ônus de sustentar o fornecimento de serviços básicos para a população de até certa idade, mas depois não pode contar com o bônus da riqueza produzida por esse mesmo grupo já crescido, uma vez que a falta de oportunidades faz com que as pessoas procurem melhores condições de vida em outros locais. Sem sua população, a cidade perde capacidade produtiva, na ausência da qual se estagna.

Ademais, 73% dos empregos formais incluídos no Produto Interno Bruto – PIB brasileiro são da responsabilidade de 309 cidades, e 300 municípios têm 56% da população do país. A renda e a população brasileiras estão concentradas e, ainda assim, não se tem trabalhado a questão dos desequilíbrios regionais.

Um dos caminhos para solucionar a questão é o apoio aos empreendimentos locais, com geração e, principalmente, com a fixação de renda e de emprego de forma regional.

A UNIÃO EUROPEIA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Carlos Francisco Molina del Pozo⁷

Este trabalho pretende contar a experiência da União Europeia – UE na construção de uma política regional de unidade e de desenvolvimento, considerando-se a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e a coesão econômica, social e territorial como principais objetivos do própria UE. Para tanto, serão enumerados os instrumentos criados pela UE para atingir seus objetivos, com atenção especial aos fundos financeiros.

O Tratado da União Europeia elenca uma série de princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade na distribuição de competências entre a UE e seus Estados-Membros. Assim, estes não poderão adotar, se não de maneira coordenada, suas políticas econômicas, que devem ser sempre tendentes a facilitar questões sociais e territoriais. Essas políticas econômicas serão medidas complementares àquelas tomadas por parte da UE, que também deve respeitar as ações tomadas pelos Estados-Membros.

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia faz alusão à eliminação das diferenças de desenvolvimento regional, com foco no desenvolvimento do mercado único europeu e com atenção especial às regiões menos favorecidas por fatores econômicos, naturais e demográficos.

Nesse mesmo intento, foi criada uma série de instrumentos, a exemplo dos fundos, como o Feder – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Feoga – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, posteriormente substituído pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural – Feader, que beneficia todos os agricultores da UE.

Todos esses instrumentos contribuem para melhorar a relação entre regiões distintas, tentando igualá-las, e o Feder é o mais importante deles no que diz respeito ao desenvolvimento das regiões, sendo direcionado para o investimento em telecomunicações e na construção de autopistas em redes de alta velocidade.

⁷ Catedrático Jean Monnet de Direito Comunitário UAH. Catedrático de Direito Administrativo UAH. Presidente do Instituto Eurolatinoamericano de Estudios para la Integración – IELEPI. Professor visitante em várias universidades estrangeiras. Doctor Honoris Causa pela UBA – Argentina

O Banco Europeu de Investimentos – BEI apoia de forma concreta as ações da UE no fomento de atividades voltadas para o meio ambiente, mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável e outras que visam melhorar o mercado único. Importante ressaltar que o BEI está aberto à América Latina.

Existe, ainda, um Fundo de Coesão, para o investimento em projetos nas redes transeuropeias em matéria de meio ambiente e de infraestruturas de transportes, além do Fundo Social Europeu, revertido para a criação e a melhoria das possibilidades de emprego dos trabalhadores dentro da UE, elevando-se seu nível de vida, em boa medida, pela sua reeducação profissional.

Por fim, relacionado ao BEI existe um órgão que contribui enormemente para o desenvolvimento regional na Europa, o Comitê Econômico e Social Europeu – Cese, formado por empresários, sindicatos, trabalhadores ou representantes de atividades diversas, incluindo as câmaras de comércio, as associações artesanais, os colégios de advogados, os economistas, entre outros membros. Trata-se de um órgão consultivo das instituições da UE em matéria de desenvolvimento regional.

A GOVERNANÇA NA UNIÃO EUROPEIA

Jamile Bergamaschine Mata Diz⁸

1. INTRODUÇÃO

A governança e o desenvolvimento regional na União Europeia – UE serão os temas centrais deste trabalho.

No caso da UE, a discussão sobre a governança surgiu quando a Comissão Europeia criou um documento chamado Livro Branco para a Governança Europeia no qual se constata o *déficit* democrático e se propõem algumas medidas baseadas em princípios como abertura do processo decisório, incremento do nível de participação e atribuição de responsabilidades às instituições.

Até 2009, o Parlamento Europeu não tinha competência legislativa plena, e o cidadão não se sentia devidamente representado, uma vez que a UE apresentava uma falha sistêmica, que era a concentração decisória no Poder Executivo. Além disso, havia um desconhecimento generalizado sobre a questão das competências dos Estados-Membros e da UE.

2. O LIVRO BRANCO PARA A GOVERNANÇA EUROPEIA

A UE tem competência exclusiva, competência compartilhada e competência de apoio, percebendo-se a presença acentuada da verticalidade das decisões, tomadas em Bruxelas pela Comissão Europeia, Poder Executivo da UE. Tudo passa pela Comissão, desde a proposta legislativa até o controle das medidas adotadas pelos Estados-Membros.

Entre as questões centrais despertadas pela noção de governança, estão a institucionalidade dos meios decisórios e a concomitante participação popular

⁸ Graduada em Direito pela Universidade Federal de Viçosa – UFV. Mestra em Instituciones y Políticas de la UE pela Universidad Camilo José Cel. Mestra e Doutora em Direito Público pela Universidad de Alcalá de Henares. É professora visitante da Universidad de la Republica, da Universidad de Castilla-la Mancha, da Universidad de Alcalá de Henares, da Universidad Anahuac e da Universidad de Buenos Aires. Professora Adjunta da Universidade Federal de Minas Gerais e da Fundação Universidade de Itáúna. Ex-Professora da UFV. Diretora da Cátedra Jean Monnet de Direito Comunitário na UFMG.

em termos efetivos, o que significa considerar a vontade popular na tomada de decisão ou impor a justificação da decisão contrária a tal vontade. Não se trata de uma institucionalidade formal, mas da criação de um processo decisório que se possa acompanhar do início ao fim, compreendendo-se o processo.

Nesse contexto, o Livro Branco para a Governança Europeia tratou de questões como a abertura de consultas públicas prévias às pessoas que são diretamente atingidas por uma determinada medida.

Com relação à institucionalidade, a UE criou o Fundo de Coesão e, a partir da divisão da Europa em três grandes regiões, passou a trabalhar a redução das disparidades relativas à economia, à empregabilidade, à renda e à produção, com o foco no incremento da competitividade.

Para tanto, a UE tem uma série de diretrizes que começou a ser implantada em 2000 e foi encerrada com um documento chamado Estratégia Europa 2020, no qual está inscrito o objetivo da UE de se tornar a economia mais competitiva do mundo. E há um orçamento significativo para que esse objetivo seja atingido, a ser distribuído pelo Fundo de Coesão.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do exposto, com o avanço em termos de governança experimentado pela UE, ela pode se tornar referência em termos de desenvolvimento regional a ser observado pelo Brasil.

No último informe da União Europeia, chamou-se a atenção para o incremento ou a diminuição da governança em determinados Estados-Membros, situações aferidas por índices desenvolvidos com base na abertura, na participação, na responsabilidade, na eficácia e na coerência.

O documento é notável com relação à percepção da sociedade civil para esses índices de governança, pois as métricas apuradas pela Comissão coincidem com o ponto de vista do cidadão. Não se trata, pois, de uma percepção puramente numérica. Ela é real, porque cidadão também a nota.

DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA A POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA

Priscilla Placha Sá⁹

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho propõe a possibilidade de uma sinergia federativa, instituindo-se uma política pública de segurança e não uma política de segurança pública.

2. CONSTRUINDO A SINERGIA FEDERATIVA EM SEGURANÇA

Em 1914, foi fundada, no Rio de Janeiro, a 1ª Delegacia de Ordem Política e Social, onde, no mesmo ano, três mil pessoas foram fichadas como comunistas. Em 1917, aconteceu, no Brasil, a 1ª Conferência Nacional entre Polícia e Magistratura, marcada pelo fato de ter concitado as forças de segurança contra os grevistas da época.

9 Doutora em Direito de Estado e Mestra em Direito pela Universidade Federal do Paraná – UFPR. Especialista em Direito Processual Penal pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Graduada em Direito, pela Faculdade de Direito de Curitiba. Lecionou na Faculdade de Direito de Curitiba e na Escola da Magistratura do Paraná. Atualmente, é Professora Adjunta de Direito Penal da PUCPR na Graduação e na Pós-Graduação lato sensu. Diretora do NPJ da PUCPR. Professora Adjunta de Direito Penal da UFPR. Foi Membro do Núcleo de Direito Processual Penal do PPGD-UFPR e Co-Coordenadora do Observatório da UFPR pela implementação da Defensoria Pública do Paraná. Foi Vice-Chefe do Departamento de Direito Penal e Processual Penal da UFPR e Membro do Centro de Estudos de Segurança Pública e Direitos Humanos da UFPR. É Membro do Grupo de Estudos Modernas Tendências do Direito Penal – FAE. Atua na área de Direito Penal, principalmente nos seguintes temas: Populismo do Direito Penal, Teoria do Crime, Política Criminal, Criminologia e Feminismo. Advogada Criminalista atuando na cidade de Curitiba – Paraná. Foi Conselheira Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Paraná OAB/PR e Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Membro da Comissão da Criança e do Adolescente, da Mulher Advogada e da Advocacia Criminal da mesma instituição. Foi representante da OAB/PR no Conselho Estadual de Segurança Pública do Paraná e Membro do Comitê Estadual para Estudos sobre a LEP. Foi Conselheira Suplente do Conselho Penitenciário do Estado do Paraná. Foi Presidente da Comissão da Advocacia Criminal da OAB/PR. É Presidente da Comissão de Defesa das Prerrogativas Profissionais.

O fichamento de 1914 e a Conferência de 1917 evidenciam a ideia de que o Brasil tinha uma política de segurança nacional que, rigorosamente, não era instaurada contra um inimigo externo, mas contra a estrutura e a criação de um inimigo interno.

Ressalte-se que a Conferência de 1917 assinala algo bastante complexo que é uma espécie de partilha entre forças de segurança, especialmente as polícias e a magistratura, como combatentes da segurança pública.

A história do Brasil se caracteriza, desde sempre, pela criação de milícias privadas. Era esta uma obrigação que os senhores de terra e os capitães das sesmarias tinham, a formação de uma espécie de exército privado, menos para defender o país de uma invasão externa – até porque tal ameaça não existia, já que eram os colonizadores que se estabeleciam no país – que das pessoas da própria colônia.

Ao longo do tempo, a segurança do país se organizou também contra índios, contra escravos e contra imigrantes, grupos que ocuparam o lugar do comunista no subconsciente da sociedade. Contra a figura do comunista se organizam, portanto, políticas que fazem uma espécie de simbiose entre segurança nacional e segurança pública.

Com a Constituição de 1988, pretendeu-se estabelecer uma divisão entre os objetos da segurança pública e da segurança nacional. Observa-se, contudo, que tal divisão não ocorreu na prática. Embora o art. 144 da Carta Magna estabeleça qual é o papel de cada polícia, cria um instrumento bastante complexo, a gestão integrada da segurança pública, que causa a impressão de um gerenciamento de verbas.

O recurso que vem de uma multa do Detran, por exemplo, pode ser usado pela Polícia Militar ao fazer um termo circunstanciado em determinado estado. Assim, a complexidade do objeto da segurança pública parece se resolver, cotidianamente, com a gestão de verba, fazendo com que aquilo que deveria estar separado, seja unificado.

Nesse contexto, seria possível pensar no desenvolvimento do chamado ciclo completo de polícia, pois, já que as polícias estão trabalhando de forma conjunta, poderiam formar uma única polícia, dividindo-se, internamente, as tarefas de cada uma.

Esse é o modelo adotado por vários países e adequado a uma premissa já existente no Brasil, sendo que essa transformação permitiria a construção, não de uma política de segurança pública, mas de uma política pública de segurança.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um Estado se mede, em suas perspectivas mais liberais, sociais e democráticas, a partir do tripé segurança, educação e saúde.

Sob essa perspectiva, o ideal seria que essas três questões se organizassem pelos seus objetivos e pelos seus temas e não por questões orçamentárias, que acabam se direcionando para o mesmo grupo social. No que diz respeito à segurança, esse quadro precisa ser mudado, a fim de que o braço do Estado pese contra atos e não contra um determinado grupo.

UM RETRATO DA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA NA VISÃO DO TCU

Egbert Nascimento Buarque¹⁰

1. INTRODUÇÃO

O custo da violência no Brasil está estimado em 372 bilhões de reais por ano, cerca de 6% do PIB, incluindo-se os gastos do governo e os valores relativos à ausência da renda gerada pelas pessoas que morrem em idade jovem, deixando de produzir e de consumir, e às escolas que ficam paralisadas por dezenas de dias durante o ano letivo, entre outras ocorrências.

Número também alarmante diz respeito às 60 mil mortes violentas por ano, o que significa uma taxa anual de homicídios em torno de 30 para cada 100 mil habitantes. Na Argentina, no Chile e no Uruguai, essa taxa fica em torno de oito homicídios para cada 100 mil habitantes.

O *déficit* do sistema prisional é da ordem de 200 mil vagas, o que provocou, no início de 2017, pelo menos três rebeliões graves, com dezenas de detentos executados. Importante ressaltar que 40% da população carcerária é composta por pessoas presas provisoriamente.

Diante desse quadro, o Tribunal de Contas da União – TCU vem fazendo um estudo sobre segurança pública e está atento a algumas questões cruciais.

2. OS ACHADOS DO TCU

Destaque-se, de início, que o diagnóstico do setor ainda é falho, pois, embora aparentemente haja fartura de dados, as informações ainda são insuficientes.

¹⁰ Secretário de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública do Tribunal de Contas da União – TCU. Graduado em Engenharia Metalúrgica e de Materiais pelo Instituto Militar de Engenharia – IME. Mestre em Engenharia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio. Serviu durante nove anos no Centro Tecnológico do Exército – CTE, como oficial do Quadro de Engenheiros Militares do Exército Brasileiro, tendo atingido o posto de Capitão. Exerceu o cargo de Analista de Finanças e Controle na Secretaria do Tesouro Nacional. É Auditor Federal de Controle Externo.

Em 2012, a Lei 12.681 instituiu o Sinesp – Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas, o que representou um avanço considerável, mas a arquitetura institucional do Sistema, que precisa da alimentação dos dados dos estados, precisa evoluir.

Ocorre que esses entes não têm incentivo para colaborar com o fornecimento de dados, uma vez que, não raro, os recursos repassados pela União como contrapartida às informações prestadas não são representativos. Considere-se também que, tão logo cessa o repasse da União, cessa o envio de informação.

Outra questão a ser vencida é a da padronização da informação prestada. Os crimes são registrados de forma diferente em cada estado. Some-se a isso o fato de as Secretarias de Segurança Pública, órgãos que fornecem as informações para o Sinesp, serem avaliadas pelas informações prestadas, ou seja, o resultado da segurança pública no estado é verificado pelas estatísticas que a própria Secretaria de Segurança Pública produz, o que evidencia um conflito de interesses no arranjo da produção estatística.

Além da questão do diagnóstico falho, merece atenção o arranjo institucional das polícias previsto do art. 144 da Constituição de 1988. É importante que a União decida se entra com mais peso na segurança pública, não só em termos de recursos, mas em termos de competência legislativa.

A participação da União no financiamento das políticas públicas vem diminuindo ao longo do tempo, enquanto a dos municípios vem aumentando, o que, prevalentemente, se deve à criação das guardas municipais, condição para que o município receba recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP.

O Sistema Prisional deficitário também merece atenção. A população carcerária cresce, em média, 7% ao ano. Em 2017, essa população era de aproximadamente 700 mil presos, com o *déficit* de 200 mil vagas, como mencionado. A criação de uma vaga carcerária requer 30 mil reais, ou seja, a cobertura daquele *déficit* geraria um investimento de 6 bilhões de reais.

Embora exista uma regulamentação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP sobre a padronização da apuração do custo por detento, essa padronização ainda não ocorreu e está sendo apurada pelo TCU, no âmbito da Auditoria Coordenada do Sistema Prisional. A padronização

é importante para que se defina o investimento mensal necessário às vagas carcerárias criadas.

Nesse cenário, há que se pensar se o Estado brasileiro, em sentido amplo, considerando-se os governos federal, estaduais e municipais conseguem suportar esses gastos, o que atualmente se torna mais difícil em razão da crise fiscal enfrentada pelo país.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Algumas medidas estão em curso para enfrentar a questão do *déficit* do sistema prisional, entre elas as audiências de custódia, que atacam o fluxo de entrada, e a ação das defensorias públicas e o monitoramento eletrônico, que atacam o fluxo de saída. Ademais, recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FunPen foram repassados aos estados pelo Depen – Departamento Penitenciário Nacional, para a criação de vagas carcerárias.

Por fim, estão sendo discutidas em Propostas de Emenda Constitucional as questões da polícia de ciclo único, da segurança pública como uma competência comum na Constituição, da padronização de preparação dos operadores da segurança pública, da criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Segurança Pública, com o objetivo de auxiliar os estados no custeio da segurança pública, principalmente quanto à folha de pagamento.

SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA: O PONTO DE PARTIDA É A BARBÁRIE

Maurício Stegemann Dieter¹¹

1. INTRODUÇÃO

É um erro tomar segurança pública como ponto de partida, uma vez que ela não se configura como um objetivo político idealizado, sendo um dos perigos do idealismo a tentativa de plasmar o ideal na realidade.

Nesse contexto, é necessário que se parta da realidade para pensar em respostas mais ou menos inteligentes para problemas extremamente complexos. Não se faz política pública de segurança copiando tecnologias e modelos criados para realidades distintas.

2. COMO SE CHEGOU À BARBÁRIE

O ponto de partida para pensar em políticas públicas de segurança para o Brasil deve ser a realidade brasileira, produzida pelo sistema de justiça criminal, no qual se incluem todos os agentes de segurança pública.

A política de segurança no país é uma política de governo e não de Estado, o que faz com que as trocas de gestores mudem constantemente a perspectiva de atuação em face da ausência de fundamentação teórica e prática para transformar a realidade em curto prazo.

11 Professor Doutor de Criminologia e de Direito Penal da Graduação e da Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Largo de São Francisco. Concluiu Pós-Doutorado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Uerj. Doutor pela Universidade Federal do Paraná – UFPR, com estágio de pesquisa doutoral na Universität Hamburg. Mestre em Direito do Estado pela UFPR. Pesquisador do Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht. Especialista em Direito Penal e Criminologia pelo Instituto de Criminologia e Política Criminal. Professor Convidado do Programa de Doutorado em Ciências Penais da Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales da Universidad San Carlos de Guatemala, do Programa de Mestrado da Universidad Autónoma Latinoamericana, em Medellín, Colômbia, da Graduação da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Westminster, em Londres, Inglaterra, e da Faculdade de Direito da Universität Hamburg. Advogado criminalista.

E essa realidade é a seguinte: o maior crime contra a humanidade em curso no Brasil é o sistema carcerário, e esse crime tem sido perpetuado com a ajuda da sociedade. O horizonte a ser trabalhado é, pois, a barbárie.

Barbárie na qual se inclui o homicídio sistemático, considerado pelos movimentos negros como genocídio da população jovem negra. Nos últimos quatro anos, o Brasil produziu mais mortes violentas do que a guerra na Síria, e 73% das vítimas dessas mortes são negros e pardos.

Um número considerável de policiais tem sido morto fora de serviço, porque esses profissionais precisam de um segundo trabalho para fazer frente à sua inadequada remuneração, atuando como seguranças privados e descobertos como policiais. E essa mesma polícia que morre mata uma pessoa a cada três horas.

Atente-se para o fato de que o policial militar não pode se sindicalizar, não tem direito de greve, deixando de contar com meios de se constituir como classe trabalhadora e de se emancipar, já que não pode atuar sequer como sujeito da luta pelos seus direitos à própria segurança.

Hoje não faz mais sentido falar, por exemplo, em polícia comunitária. Atualmente, a polícia é orientada à intervenção em conflitos, situações com as quais ela não tem aptidão para lidar, por não contar com instrumentos de assistência social que possam solucionar as questões que lhes são impostas.

Para que se aumente a discricionariedade do policial, é necessário que se tenha controle sobre a sua arbitrariedade. O que se tem no Brasil é uma polícia arbitrária, porque ela cria composições de maneira não ortodoxa e não prevista em regulamentos.

O gasto brasileiro em segurança pública é pequeno e mal direcionado. A construção de presídios, por exemplo, é um uso ineficiente dos recursos públicos. Esse montante deveria ser investido em uma forma de prender menos pessoas, a fim de pelo menos resgatar índices aceitáveis de convivência humana nas unidades carcerárias já existentes.

E como pensar essa realidade de maneira diferente?

O Brasil vai mal porque conta com uma política penal, enquanto deveria ter uma política criminal.

A política penal é aquela voltada para a criação de novos crimes e para o aumento da pena e do número de prisões, o que vem sendo feito há 150 anos sem qualquer sucesso, sendo que essas práticas são justamente as responsáveis pelo caos da segurança no país.

Dos projetos de lei brasileiros em matéria penal, 96% têm o objetivo de criar novos crimes ou de aumentar penas, e, em ainda 2012, havia 1.684 crimes previstos em leis no país. Nunca se prendeu tanto no país, o que afasta do Brasil a pecha de país da impunidade. Ocorre que o custo humano dessa política é muito alto e envolve famílias inteiras. Isso sem contar que dificilmente o detento será reintegrado num mercado que não acolhe nem aqueles trabalhadores que não possuem ficha criminal.

Já a política criminal passa pela criminologia, estudo das determinações dos crimes ou dos seus processos de criminalização. Se a determinação de certo crime passa pelo uso de álcool, por exemplo, é necessário trabalhar na regulamentação de seu consumo, assim como foi feito com o tabaco.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os problemas, como se percebe, não estão na segurança pública. Ela chega tarde e com violência para solucionar questões de outra ordem, impedindo que se façam considerações racionais.

Nesse cenário, é preciso que se pense em um projeto progressivo de descriminalização. Devem ser descriminalizados, por exemplo, todos os crimes que têm pena inferior a dois anos, que se procedem mediante queixa, que se cometem sem violência ou grave ameaça, que têm como consequência um dano reparável.

Além disso, todas as drogas devem ter seu uso descriminalizado e sua produção, comércio e consumo regulamentados. A atuação das corregedorias deve crescer em termos de vigilância em relação às mortes causadas por policiais. A população carcerária deve ser reduzida, por meio de audiências de custódia e da progressão objetiva de regime. Deve-se pensar, ainda, na ampliação dos indultos.

Enfim, o começo da razão na segurança pública será o fim da barbárie.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

Carlos Alberto dos Santos Cruz¹²

A segurança pública tem vários pilares. O primeiro deles é a ação governamental, e polícia é o último. Ocorre que a ação governamental, que inclui uma boa política de educação, por exemplo, não se concretiza por falta de responsabilização e de responsabilidade dos gestores. A falta de ação governamental acaba, então, sobrecarregando a polícia e prejudicando a população.

O que se vê hoje no Brasil é um desajuste da legislação. Muitos crimes precisam ser tratados com mais severidade, outros, com menos, mas é certo que o policial não pode deixar de prender aquele que praticou um crime de pequena monta e de encaminhá-lo para o juiz, pois é sua obrigação funcional.

Muitos policiais morrem em serviço, fato que deveria ser encarado com mais seriedade pela administração pública, uma vez que a polícia representa o Estado. O investimento nas polícias também deixa a desejar. Não se resolve o problema da criminalidade lançando-se mão das Forças Armadas e, sim, investindo-se maciçamente na polícia em ações de governo.

Ainda está em construção no Brasil um documento chamado Política Nacional de Segurança Pública. Não há, pois, formalização de uma política pública de segurança para o país. O que há são planos emergenciais para tratar uma situação que se mostra bastante complicada.

¹² Secretário Nacional de Segurança Pública. Graduado na Academia Militar das Agulhas Negras, na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Especialista em Operações na Selva e em Ações de Comando. Engenheiro Civil, pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas – PUC-Campinas. Graduado em Política e Estratégia no United States Army War College, em Carlisle, Pensilvânia. Foi Adido Militar na Embaixada do Brasil em Moscou. Foi Conselheiro do Banco Mundial para a elaboração do Relatório de Desenvolvimento Mundial – World Development Report 2011. Foi Chefe da Seção de Assuntos Militares da Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE da Presidência da República. Participou do Fórum Econômico Mundial em Davos, Suíça, onde foi palestrante no painel Building Peace From the Base. Em virtude de sua experiência em situações de conflito no Haiti e na República Democrática do Congo, tem participado como palestrante em várias universidades brasileiras e em eventos realizados em vários outros países, a exemplo da China, Austrália, Alemanha, Ruanda, Quênia, Uruguai, Argentina, Chile, Panamá, Bélgica, Suíça, Portugal e Etiópia.

Se algum estado apresenta uma boa política pública de segurança, esbarra na falta de princípios como o da igualdade na aplicação dos recursos públicos, de seu adequado gerenciamento e da responsabilização do gestor que não age corretamente. O respeito pela coisa pública não deve ser direcionado a um ou a outro grupo social, e, sim, à sociedade como um todo.

Nesse contexto, é necessário que se mude o financiamento da segurança pública. O governo federal deve ter especificadas suas obrigações e cumprir com os percentuais de investimento que lhe couberem, proibindo-se o contingenciamento de verbas destinadas ao setor.

Nenhum estado brasileiro suporta sozinho o financiamento da segurança pública. Some-se a isso a percepção de que o crime perdeu sua característica local, tornando-se interestadual. Em Rondônia, por exemplo, 40% da população carcerária foi presa por tráfico de drogas internacional.

Outra questão que merece ser considerada é a inclusão da guarda municipal no planejamento da segurança pública, pois existem muitos municípios que contam com contingente maior na guarda municipal que na policial militar. Assim, a colaboração da guarda pode ser de muita valia, ao mesmo tempo que ela não deve ser criada com excesso de servidores apenas por medidas eleitoreiras.

A segurança pública vive hoje no Brasil uma soma de absurdos. Para sair dessa situação seria bastante importante que a esfera acadêmica fosse uma colaboradora na análise das situações práticas, mas essa possibilidade também carece de um investimento que, por ora, é inexistente.



III CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS

LOCAL

EXPO UNIMED CURITIBA

Rua Prof. Pedro Viriato Parigot
de Souza, 5300 – Curitiba / PR



INFORMAÇÕES

(31) 99275-3788 - Renata Fernandes

Realização:



Colaborador Institucional:



Patrocínio:



Apoio:



Organização:

