

Segurança Pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro

Ursula Dias Peres

Graduada em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas (SP), mestre e doutora em Economia pela Fundação Getúlio Vargas (SP). Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP) e dos programas de mestrado Mudança Social e Participação Política e Gestão de Políticas Públicas da mesma universidade.

uperes@usp.br

Samira Bueno

Graduada em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo, mestre e doutoranda em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas. Diretora-executiva do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pesquisadora colaboradora do GV/CEAPG.

sbueno@forumseguranca.org.br

Cristiane Kerches da Silva Leite

Bacharel em Economia pela Universidade de São Paulo, mestre e doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Docente dos cursos de graduação e pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP).

criskerches@gmail.com

Renato Sérgio de Lima

Graduado em Ciências Sociais, mestre e doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo, pós-doutor pelo Instituto de Economia da Unicamp. Assessor Técnico da Fundação Seade, Pesquisador do Centro de Pesquisas Jurídicas Aplicadas da Escola de Direito da FGV em São Paulo e vice-presidente do Conselho de Administração do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

renato.lima@forumseguranca.org.br

Resumo

Este artigo é síntese da discussão realizada em nota técnica sobre financiamento da segurança pública no Brasil, produzida no âmbito do termo de parceria 752962/2010, firmado entre o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Ministério da Justiça. O texto resgata o histórico do financiamento das políticas de segurança pública no Brasil, analisa-as à luz do contexto do pacto federativo brasileiro e propõe possibilidades de organização das informações financeiras em segurança pública, de modo a aprimorar o controle das informações dos entes federativos.

Palavras-Chave

Pacto federativo; financiamento; segurança pública; política pública.

Introdução

As relações federativas no Brasil após a Constituição Federal de 1988 têm sido marcadas por um panorama de complexidade, no qual convivem tendências simultâneas e contraditórias de centralização e descentralização, sem clara atribuição de competências que gere o tão propalado federalismo cooperativo, presente nos artigos da Constituição (ARRETCHE, 2004; ALMEIDA, 2005; SOUZA, 2001). Se no início dos anos 1990 as instituições federativas estavam plenamente instauradas no Brasil, a “distribuição das funções administrativas entre os níveis de governo” (RIKER, 1987) era uma agenda política aberta, em construção, marcada por conflitos.

A Constituição Federal de 1988 inseriu importantes mudanças nas regras de funcionamento do sistema tributário, coroando um processo que combinava redemocratização política com descentralização fiscal e federativa. As receitas públicas foram redistribuídas por meio de uma considerável transferência de recursos fiscais do nível federal para os planos estadual e local (GRANADO; PERES, 2010), apesar de não se definirem as obrigações quanto à oferta de serviços.

O formato resultante foi o das competências concorrentes para a maior parte das políticas sociais brasileiras. Assim, qualquer ente federativo estava constitucionalmente autori-

zado a implementar programas nas áreas sociais, mesmo que, simetricamente, nenhum ente federativo estivesse constitucionalmente obrigado a fazê-lo (ARRETCHE, 2004, p.22). Dessa forma, o processo de descentralização das políticas sociais no Brasil, na primeira metade da década de 1990, mostrou-se “caótico, lento, insuficiente ou mesmo inexistente” (MEDEIROS, 2001; ALMEIDA, 1995).

No plano da segurança pública, o artigo 144 da Constituição Federal (CF) dispõe sobre os mandatos e atribuições das instituições encarregadas em prover segurança e ordem. Segundo o texto, a segurança pública, “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, por meio das Polícias Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Os Corpos de Bombeiros, Polícias Militares e Polícias Civis são gerenciados pelas Unidades da Federação. Às Polícias Militares cabem as funções de polícia administrativa, policiamento ostensivo e preventivo e preservação da ordem pública; à Polícia Civil cabem as funções de polícia judiciária, a apuração, a elucidação, o esclarecimento de crimes e sua autoria. Neste sentido, a CF de 1988 acabou por deixar aos Estados a maior parte das atribuições no campo da segurança pública.

Verifica-se que o artigo 144 apenas estabelece quais são as instituições encarregadas de prover segurança pública e delimita quais organizações pertencem a este campo, mas não define o que vem a ser segurança pública (LIMA, 2011). Como resultado, os ruídos no pacto federativo e no modelo bipartido de organização policial herdados de períodos anteriores não foram enfrentados pela CF de 1988 e, ao contrário, novas situações de fricção foram criadas com a introdução dos municípios na formulação e execução de políticas de prevenção e combate à violência (COSTA; LIMA, no prelo).

A ausência de regras que regulamentem as funções e o relacionamento das polícias federais e estaduais, e mesmo das polícias civis e militares, por exemplo, produz no Brasil um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança e violência, sem que haja, contudo, avanços em boa parte do território nacional.

Até por esta razão, a discussão sobre as possibilidades de um movimento coordenado dos diferentes entes da Federação na construção de uma política nacional de Segurança Pública implica discutir financiamento das esferas. Hoje os Estados são responsáveis por boa parte do financiamento em segurança pública, mas nas últimas décadas o governo federal tem assumido diferentes ações programáticas, com repasses de recursos em volume expressivo para Estados e municípios. Vale destacar que os municípios são entes federativos de muita expressão no tratamento da segurança pública, seja porque a literatura especializada tem demonstrado que as soluções de políticas públicas implicam ações locais, seja porque diversos municípios começaram a se engajar

nesta questão nos últimos anos, com a criação de secretarias de segurança urbana, seja pela criação de guardas municipais, pela elaboração de planos de segurança e criação de conselhos comunitários de segurança.

A despeito dessas relações entre as três esferas, uma das questões de maior dificuldade hoje na análise de políticas de segurança pública reside em determinar bases de comparação entre municípios e Estados, assim como entre programas e ações e, em especial, as transferências realizadas pelo governo federal por meio de convênios.

Segurança pública em processo

A década de 1990 inaugurou, no campo da segurança pública, um momento de inflexão importante na medida em que alguns governos estaduais, especialmente São Paulo e Pará, iniciaram um movimento que buscava repensar o papel das polícias, na tentativa de fazer com que as duas corporações policiais estaduais trabalhassem de forma mais integrada.

Segundo Lima e Sinhoretto (no prelo), nesse momento de inflexão no campo da segurança pública buscava-se reafirmar, num contexto de recém-democratização do país, a necessidade de polícias alinhadas a um modelo de ordem pública baseado na cidadania, garantia de direitos e acesso à justiça. Assim, essas discussões parecem induzir, não sem contradições e resistências, mudanças de repertório e formulação de novos enunciados políticos, nos quais mecanismos de *accountability* e de governança sejam compreendidos como instrumentos de eficiência democrática, vinculando o respeito aos Direitos Humanos às práticas operacionais das polícias na prevenção da violência e no enfrentamento do crime.

Muitas das ações de modernização operacional das polícias, levadas a cabo sobretudo após 1995, podem ser vistas como indutoras de importantes deslocamentos discursivos, mas que ainda não foram suficientemente fortes para provocar mudanças mais substantivas na arquitetura institucional da segurança pública no Brasil.

Pensar mecanismos incrementais de indução de eficiência nos processos de gestão é uma estratégia para fazer frente aos desafios estruturais postos e, nessa direção, algumas iniciativas importantes têm sido tomadas pelo governo federal desde 1995.

O governo Cardoso, PNSP e FNSP

Segundo Soares (2007), até o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, o governo federal permaneceu ausente da discussão e da promoção de mecanismos de indução de uma política nacional de segurança pública. Apenas após a tragédia do Ônibus 174, no Rio de Janeiro, o governo trouxe a público a proposta do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) que vinha sendo formulada pelo Ministério da Justiça. O plano veio na sequência da criação do Ministério dos Direitos Humanos e do Plano Nacional de Direitos Humanos. Destaca-se também a criação, em 1997, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). O PNSP, apesar de bem intencionado, carecia de um diagnóstico situacional e de uma visão sistêmica do problema a ser enfrentado, de modo que as ações programáticas não se concatenavam diretamente com objetivos, metas, prazos e indicadores.

No que tange ao financiamento, o destaque do documento foi a criação do Fundo Nacio-

nal de Segurança Pública (FNSP). Essa iniciativa pretendia fornecer condições à Senasp de fomentar políticas públicas de segurança. No entanto, a ausência de visão sistêmica supracitada enfraqueceu as possibilidades do FNSP, que acabou por adotar uma política de pulverização de recursos entre diversos entes da Federação.

A criação do FNSP e a política pontual de repasses

Segundo Lima (2010), o FNSP foi uma medida complementar a outras já tomadas pelo Governo Cardoso na composição do PNSP. De acordo com Adorno (ADORNNO, 2003, p. 122, *apud* LIMA, 2010), “o PNSP pretendeu alcançar a segurança pública em seu conjunto e propunha uma abordagem sistêmica e holística no enfrentamento dos problemas da segurança pública no país”. O PNSP era extremamente abrangente, com 124 programas e ações que previam a atuação em diversas áreas da segurança pública e regiões do país. Essa grande diversidade de ações redundou em dificuldade de foco e ausência de coordenação, o que dificultou a implementação eficaz do plano.

O primeiro Governo Lula, as propostas do Susp e Pronasci

No primeiro mandato do Governo Lula houve importantes ações na área de segurança, como a criação, em 2004, da Força Nacional de Segurança com o objetivo de apoiar os Estados e municípios em situações de crise. É também na gestão de Lula que se propõe a criação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), que pretendia articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal, associando integração federativa com autonomia dos

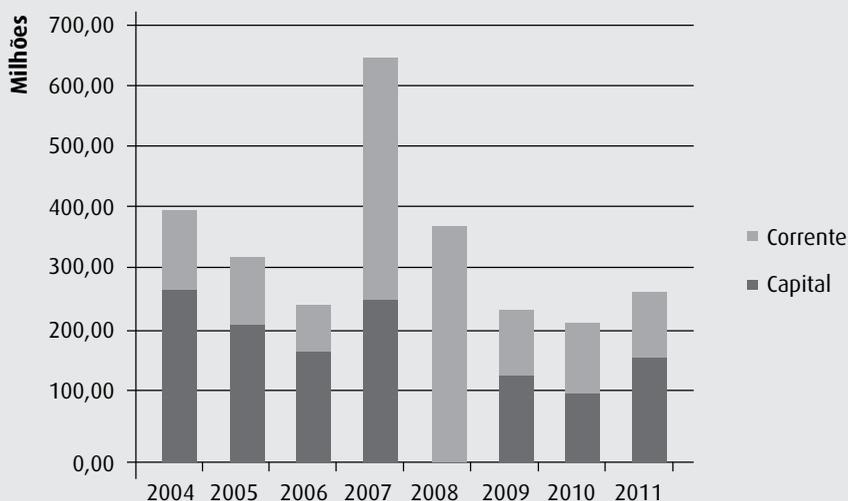
órgãos de segurança pública. Em consonância com essa ideia foram propostos os Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), que em cada Estado trabalhariam a integração das diferentes polícias e apoiariam o planejamento e monitoramento de projetos. Segundo Lima (2010), o Susp apresentou avanços no sentido da modernização do combate ao crime e da maior participação da sociedade na discussão das questões concernentes à segurança.

Soares (2007), por sua vez, ressalta que a criação do Susp não alterou de fato o cenário da segurança pública nacional, visto que não houve a real assunção da coordenação desse processo pela União. Com isso, a tomada de decisão so-

bre processos de prevenção de violência continuou eminentemente sob responsabilidade dos Estados, com suas diferenciações regionais.

O FNSP, que deveria dar respaldo à criação do Susp, continuou a ser operacionalizado em convênios mais pulverizados do que articulados na construção de uma pauta única na segurança pública. Conforme análise de Grossi (2004), a maior parte dos recursos do Fundo no período de 2000 a 2003 foi utilizada com despesas de capital, para a aquisição de equipamentos e material permanente para as polícias, guardas e bombeiros. O Gráfico 1 mostra ainda a importância das despesas de capital, com exceção dos anos de 2007 e 2010.

Gráfico 1 - Evolução dos gastos do Fundo Nacional de Segurança Pública Brasil - 2004-2011



Nota: As informações do exercício de 2008 não estavam disponíveis na abertura "corrente e capital". Valores atualizados pelo IPCA até dez. 2011.

Fonte: Ministério da Justiça (2013) (elaboração dos autores).

Também de acordo com o Gráfico 1, há uma inflexão nos gastos do FNSP a partir de 2008. Isso se deu pois, no segundo mandato do Governo Lula a pauta na política de segurança mudou e, em agosto de 2007, foi lançado o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (Pronasci), cuja previsão inicial de investimento era de R\$ 6 bilhões até o final de 2012.

O Pronasci propôs a articulação de 19 ministérios, com 94 ações e com intervenções nos diversos entes subnacionais. Segundo Soares (2007), o Pronasci, assim como o primeiro plano de segurança do Governo Lula, parte do pressuposto de que direitos humanos e eficiência policial devem ser trabalhados e almejados em conjunto. Segundo o Inesc (2011), o Pronasci é o primeiro programa nacional de segurança pública que foi efetivamente implementado. O programa inova, segundo o Inesc (2011), ao focar na qualificação dos profissionais da segurança e ao propor o desenho de ações segundo indicadores sociais e de violência.

De acordo com a execução orçamentária dos primeiros anos do Pronasci, o maior volume de execução no período se deu nas ações de fortalecimento das instituições de segurança pública, em especial a concessão de bolsas de estudo.

Os recursos do Pronasci estão alocados na Senasp, secretaria também responsável pela execução dos recursos do FNSP. Os recursos do Pronasci, no entanto, têm representado mais do que o dobro dos recursos do Fundo, demonstrando seu peso na então política de segurança do governo federal, e de certa forma esvaziando o papel do FNSP.

Com a atual estruturação do Pronasci, por um lado, ganha-se em agilidade, pois o Fundo previa a análise de um comitê gestor e outros procedimentos mais detalhados e específicos. Por outro, porém, perde-se em termos de debate coletivo, ao suprimir a avaliação do comitê, enfraquecendo o Fundo e em consequência a concepção do Susp. Na atual gestão da Presidente Dilma Roussef, na qual o Pronasci perde protagonismo na política de segurança do governo federal, faz-se necessário ponderar qual mecanismo pode ser induzido e que se beneficie de maior eficácia da ação e de maior efetividade da política.

Segurança pública nas esferas federal, estadual e municipal

Pode-se afirmar que, nos últimos anos, houve avanços historicamente inéditos na área da segurança pública. O governo federal se fez presente com mais ênfase, comparativamente a toda a história democrática do país.

Como já argumentado anteriormente, o Pronasci tem hoje relevância maior em termos orçamentários do que o FNSP. Ambos os recursos, no entanto, são utilizados para o fortalecimento da política de segurança pública nacional, implicando o repasse financeiro para Estados, municípios e outras entidades. Esse volume de recursos é significativo em termos políticos, apesar do grande volume de gastos dos Estados (Gráfico 2), pois a maior parte do gasto dos Estados está focada em despesas com pessoal e custeio das polícias, sobrando baixo volume para investimentos, como desenvolvimento tecnológico, polícia comunitária e outros.

De acordo com o Gráfico 2, apesar de terem maior volume de recursos, os Estados pra-

Tabela 1 - Resumo da execução orçamentária do Pronasci
Brasil - 2008-2011

Principais Programas	em R\$					
	2008			2009		
	Orçado - lei nº 11.647 (24/03/2008)	Empenhado	Emp./Orç. (%)	Orçado - lei nº 11.897 (30/12/2008)	Empenhado	Emp./Orç. (%)
Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Total	1.649.708.358	1.205.525.945	73,1	1.293.077.836	1.386.477.321	107,2
Gestão e Comunicação do Pronasci - Nacional	44.168.936	28.589.933	64,7	39.772.358	46.289.353	116,4
Concessão de bolsas - formação a policiais militares e civis, agentes penitenciários, guardas e bombeiros	704.907.815	181.158.210	25,7	528.685.166	770.863.580	145,8
Fortalecimento das instituições de segurança pública - nacional	202.944.766	345.829.876	170,4	150.887.460	167.319.902	110,9
Valorização de profissionais e operadores de segurança pública nacional	61.145.889	52.571.338	86,0	52.691.574	19.498.322	37,0
Modernização de estabelecimentos penais - nacional	23.597.721	17.806.324	75,5	22.231.337	3.530.732	15,9
Campanha de desarmamento nacional	46.993.854	3.141.436	6,7	11.200.957	3.893.266	34,8
Apoio à implementação de políticas sociais - nacional	205.985.577	190.597.641	92,5	153.282.525	85.294.700	55,6
Apoio à implementação de políticas de segurança cidadã - nacional	202.897.740	198.160.379	97,7	201.931.147	193.592.651	95,9
Apoio à construção de estabelecimentos penais especiais - nacional	124.416.229	156.489.535	125,8	127.242.873	93.394.576	73,4

Continue

Principais Programas	em R\$					
	2010			2011		
	Orçado - lei nº 12.214 (26/01/2010)	Empenhado	Emp./Orç. (%)	Orçado - lei nº 12.381 (09/02/2011)	Empenhado	Emp./Orç. (%)
Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Total	1.629.452.976	1.520.364.694	93,3	2.038.885.414	784.675.383	38,5
Gestão e Comunicação do Pronasci – Nacional	41.588.215	15.789.620	38,0	30.000.000	7.898.087	26,3
Concessão de bolsas – formação a policiais militares e civis, agentes penitenciários, guardas e bombeiros	641.951.427	705.933.296	110,0	637.920.000	558.597.397	87,6
Fortalecimento das instituições de segurança pública – nacional	312.711.389	227.023.137	72,6	111.545.000	65.219.829	58,5
Valorização de profissionais e operadores de segurança pública nacional	42.654.580	34.351.241	80,5	35.000.000	30.104.283	86,0
Modernização de estabelecimentos penais – nacional	22.393.654	0	0,0	20.000.000	7.140.449	35,7
Campanha de desarmamento nacional	10.663.645	2.863.375	26,9	10.000.000	5.410.520	54,1
Apoio à implementação de políticas sociais – nacional	149.397.666	99.290.034	66,5	130.000.000	37.911.312	29,2
Apoio à implementação de políticas de segurança cidadã – nacional	149.291.029	153.296.941	102,7	117.230.000	70.004.766	59,7
Apoio à construção de estabelecimentos penais especiais – nacional	122.631.917	33.127.711	27,0	50.000.000	-	-

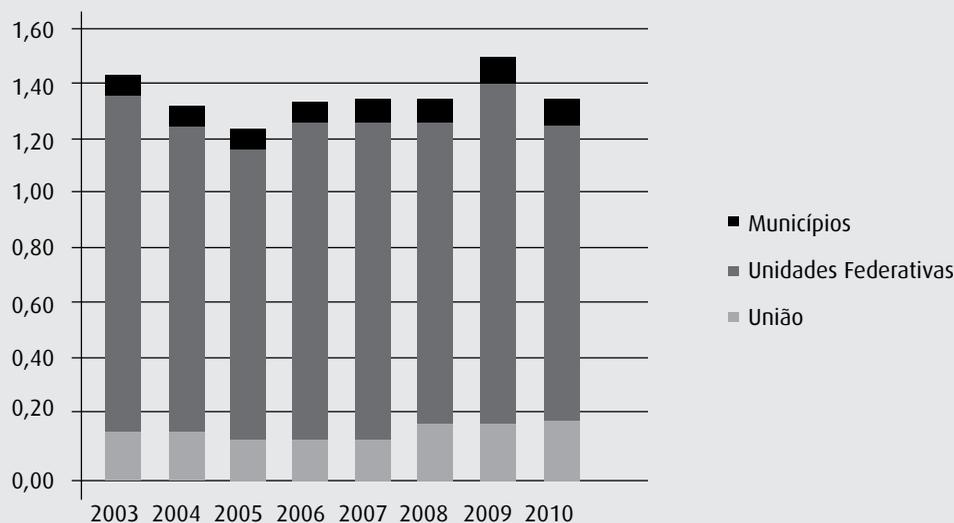
Nota: Valores atualizados pelo IPCA até dez. 2011.

Fonte: Ministério da Justiça (elaboração dos autores).

Segurança Pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro

Ursula Dias Peres, Samira Bueno, Cristiane Kerches da Silva Leite e Renato Sérgio de Lima

Gráfico 2 - Despesas realizadas com a função Segurança Pública em relação ao PIB
Brasil - 2003 -2010



Nota: Valores atualizados pelo IPCA até dez. 2011.

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2011) (elaboração dos autores).

ticamente estagnaram sua alocação em segurança pública nos últimos anos. O crescimento maior correspondeu aos recursos da União entre 2003 e 2010.

Segundo levantamento recente de Costa et al. (2011), boa parte do investimento dos Estados brasileiros depende dos repasses do governo federal. Isso mostra a importância dos recursos da União para induzir uma política alocativa na segurança pública. No entanto, essa política alocativa não pode prescindir de dados e informações sobre violência em cada localidade e região brasileira, assim como implica, obrigatoriamente, a visão e atuação sistêmica em segurança. A respeito da necessidade

de organização informacional da segurança pública, o governo vem tentando estabelecer bases para a cooperação e o intercâmbio de dados estatísticos e informações criminais. Nesse sentido, destacam-se algumas iniciativas, como o Infoseg (1995), a Plataforma Integrada de Informações sobre Justiça Criminal e Segurança Pública (2003), o Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública e Justiça Criminal – SINESPJC (2004), e atualmente o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (Sinesp).

Não obstante essas iniciativas, há a concepção de que seria importante para o Ministério da Justiça criar um órgão responsável pela ava-

liação dessas informações, além da sistematização das informações orçamentárias e financeiras de Estados e municípios, como hoje ocorre na saúde, com o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops), e na educação, com o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Sioppe), que permitem controlar e criar critérios para repasses, convênios e apoios técnicos.

Na tentativa de suprir essa carência, o governo federal enviou ao Congresso no final de 2011 projeto de lei instituindo o Sinesp, com objetivo de integrar diversas bases de dados estaduais e federais, bem como de modernizar as áreas de produção de informações criminais no país. Em 2012, o Sinesp foi aprovado e, para implementá-lo, a Senasp está procedendo a numerosas pactuações técnicas, metodológicas e políticas com as Unidades da Federação.

Vinculada à necessidade de sistematização dos dados, a avaliação sistêmica da segurança pública ligada à característica dessa política mostra-se relevante. Como lembra Soares (2007), alocar recursos públicos em função dos maiores índices de criminalidade ou em função dos mais baixos mostra-se uma medida complexa, na medida em que pode premiar soluções falidas em segurança pública ou enviar recursos para os menos necessitados. Além disso, há a questão da migração da criminalidade, tanto geográfica quanto tipológica (SOARES, 2007). Sendo assim, a atuação efetiva em segurança precisa ser sistêmica, organizando as políticas e os gestores de forma articulada, entre Estados, municípios e União. A ação pontual está fadada ao fracasso no médio prazo, ou ao sucesso efêmero no curto prazo.

Atualmente, pode-se afirmar que na maioria dos municípios as informações orçamentárias, financeiras e de resultados da gestão pública são imprecisas e sem padronização, o que ocorre também nos Estados. Nesse sentido, tendo em vista os recursos de que dispõe hoje o MJ para induzir políticas de segurança, é possível imaginar que esse ministério possa capitanear uma mudança de postura a respeito das informações e prestação de contas de municípios e Estados, com o objetivo de esclarecer o que estes têm feito com os recursos; como ocorre sua contabilização; e o resultado dessas ações.

Governos locais e segurança pública no Brasil

Ainda que a Constituição Federal marque a abertura democrática no país e a diferenciação entre segurança pública e defesa nacional, o artigo 144 é restritivo em relação à concepção de segurança, mesmo sendo o principal marco normativo sobre a segurança pública no Brasil. Ao afirmar que segurança é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, o texto amplia o rol de responsáveis pela segurança. Mas, ao enumerar como órgãos responsáveis por garanti-la as polícias estaduais (civil, militar e corpo de bombeiros) e federais (polícia federal, rodoviária federal e ferroviária federal), restringe novamente segurança pública como uma questão de polícia.

A partir do texto constitucional, sobra pouco ou nada para a responsabilidade dos municípios quando se trata de segurança pública, focando-se principalmente na constituição das guardas municipais. Contudo, a partir de 2000, os municípios passaram a desenvolver ações mais diretamente voltadas para questões de seguran-

ça pública, pressionados pelo crescimento da violência e como alternativa para o fato de não poderem interferir no planejamento e na tomada de decisões sobre as ações da área, embora fossem responsáveis por parcela significativa dos recursos necessários aos gastos operacionais das polícias estaduais, como aluguéis de prédios para delegacias e unidades das PM, combustível e manutenção de viaturas e, mesmo, auxílios para os policiais (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2008, p. 58).

Para além da discussão sobre a concorrência entre as competências estadual e municipal na segurança pública, ganhou força o debate sobre o papel dos municípios. Englobam-se temas como o marco institucional/legal, as atribuições dos municípios na segurança pública, a relação com as polícias, a criação de mecanismos de participação social e de gestão nas políticas locais de segurança pública, o desenvolvimento e a qualificação de políticas urbanas de prevenção, a relação com o governo federal, entre outros.

Marcos institucionais e atribuições legais

O entendimento de que segurança pública é muito mais do que prender, julgar e punir é premissa básica para compreender a importância da atuação municipal na segurança. Especialmente se se considerar que a segurança pública deve ser composta pela dimensão de controle do crime e da violência, com o aprimoramento das agências de segurança pública e justiça criminal, e pela dimensão preventiva, marcada pelo conhecimento das causas e situações que propiciam dinâmicas criminais e violentas e pela capacidade de implantar políticas que integram diferentes áreas (segurança,

saúde, educação, infraestrutura urbana, assistência social, entre outras) em ações planejadas e locais para prevenir tais dinâmicas.

Ao se considerar a importância da dimensão preventiva na política de segurança, a interpretação constitucional aponta a possibilidade da inserção do município em tal política. No modelo federativo brasileiro criado pela Constituição Federal de 1988 é atribuída aos municípios a responsabilidade sobre a gestão dos serviços públicos de interesse local. Logo, se as políticas locais são concebidas de modo integrado, tendo como enfoque transversal o ordenamento do espaço público e a prevenção da violência, o resultado será “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade garantindo o bem-estar de seus habitantes”, como é proposto no artigo 182 (RICARDO; CARUSO, 2007, p.107).

Além dessa análise ampliada da Constituição Federal, numerosos avanços institucionais gradualmente vão delimitando o papel do município na segurança pública, como os planos nacionais de segurança pública, o FNSP, a proposta do Susp e o Pronasci.

No âmbito dos planos nacionais, no entanto, o foco da discussão recai na guarda municipal e não se abordam outras possibilidades mais amplas de elaboração de ações e políticas locais preventivas.

Em 2001 foi elaborada a Lei do FNSP (lei nº 10.201/01), que em 2003 foi alterada (lei nº 10.746) para dar conta deste novo papel atribuído aos municípios. Antes dessa alteração, apenas os municípios que possuíam guardas municipais podiam pleitear recursos do Fundo.

Todos esses avanços institucionais, ainda que não forneçam uma definição clara e precisa sobre o efetivo papel do município na segurança pública, estimulam essa participação e criam canais para tanto. Fica claro, porém, que a participação do município na segurança ainda está muito vinculada à guarda municipal. Embora este seja o órgão que materializa uma força de segurança municipal, há outras formas de o município implantar políticas de prevenção da violência, sem a existência de uma guarda, inclusive.

O debate sobre uma eventual alteração constitucional se restringe à ampliação do poder atribuído às guardas municipais. Essa é uma discussão importante, mas secundária e que deve vir após a análise mais aprofundada sobre qual é de fato o mandato das guardas municipais na segurança pública, ou seja, discutir o objeto de sua atuação, requisito e restrições, bem como exclusividade, concorrência, sobreposição ou compartilhamento das suas atribuições, bem como modos e meios de realizar suas atribuições. A existência de instâncias de gestão, a capacidade de planejar uma política local, a qualificação de programas de prevenção e a promoção da inter-setorialidade são pontos essenciais nessa discussão.

Relação das prefeituras com as polícias

Como visto anteriormente, não há definição precisa sobre as atribuições e responsabilidades do município. Delimitar estas atribuições na segurança significa defini-las em conjunto com as responsabilidades dos outros entes da Federação, particularmente, com os Estados.

Não há um padrão ou um protocolo que regule a relação entre Estados e municípios na questão da segurança pública, de modo que esta

varia muito conforme o tipo de relação que cada município estabelece como os governos estaduais e com as polícias, o que transparece em conflitos de competência. Nos locais em que a relação é boa, as prefeituras podem tranquilamente desenvolver suas ações. Nos locais em que não é, as atividades dos municípios ficam muito prejudicadas, especialmente as que dizem respeito às guardas municipais, já que muitas vezes as atividades da guarda são compreendidas como concorrência ao trabalho das polícias estaduais.

Outra característica que muitas vezes marca essa relação é o apoio financeiro dado pelos municípios às polícias estaduais. Não há um dado preciso sobre isso, mas é notório o fato de que em muitas cidades é a prefeitura quem financia a manutenção de viaturas e o combustível, paga pró-labore para os policiais, o aluguel de prédios para instalação de delegacias e unidades da polícia militar, entre outros.

Alguns problemas decorrem dessa relação, como o fato de ser uma maneira paliativa de investir na segurança pública, já que investir nas polícias civil e militar é uma obrigação do governo do Estado. Adiciona-se o fato de que pode ser uma forma alternativa ao investimento nas políticas preventivas.

Estruturas de gestão de uma política municipal de segurança pública

A MUNIC2009, pesquisa sobre informações municipais do IBGE, trouxe um capítulo específico sobre segurança pública. A pesquisa mapeou a existência de órgão gestor responsável por planejar e coordenar a política municipal de segurança (podendo ser uma secretaria, uma coordenadoria ou algum

Tabela 2 - Número de municípios que declararam gastos na função Segurança Pública e despesa declarada, segundo porte populacional Brasil - 2010

População	Total de municípios		Municípios que declararam gastos em Segurança Pública		Despesa declarada	
	N. Abs.	% (no total)	N. Abs.	% (no total de municípios na classe de tamanho)	R\$	% (no total)
Até 5000 habitantes	1301	23,4	488	37,5	12.223.317,11	0,5
De 5001 a 10000	1 212	21,8	394	32,5	23.338.164,10	0,9
De 10001 a 20000	1 401	25,2	432	30,8	50.189.091,60	2,0
De 20001 a 50000	1 043	18,7	408	39,1	170.586.496,50	6,8
De 50001 a 100000	325	5,8	175	53,8	233.120.995,52	9,3
De 100001 a 500000	245	4,4	178	72,7	896.356.182,62	35,6
Mais de 500.000	38	0,7	31	81,6		44,9

Nota: Valores atualizados pelo IPCA até dez. 2011

Fonte: Finbra/STN; Censo 2010 (IBGE); Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (elaboração dos autores).

outro órgão), de conselho municipal de segurança, instância que viabiliza o controle e a participação sociais, de um fundo municipal de segurança, de plano municipal de segurança e da Guarda Municipal.

A criação de tais estruturas demonstra disposição política de investir na área da segurança pública por parte do gestor municipal, identificando o tema como uma prioridade de

gestão. Há uma lógica na presença do conjunto dessas estruturas: a existência de um órgão gestor é fundamental para a definição de um lugar institucional para a segurança pública no organograma municipal, o que, consequentemente, torna o tema uma prioridade, com orçamento e condições de planejamento e gestão; a existência de um fundo municipal cria uma alternativa para o financiamento de ações de segurança, envolvendo outros setores

da sociedade que não exclusivamente o poder público no apoio às ações, uma vez que permite doações de diferentes fontes; o conselho municipal e/ou comunitário de segurança possibilita o controle e a participação sociais, além de, em alguns casos, servir para fiscalizar e acompanhar a destinação dos recursos do fundo municipal; o plano municipal de segurança é o instrumento de planejamento e gestão que permite a implantação e monitoramento de um conjunto de ações integradas; e a Guarda Municipal constitui a força de segurança do nível municipal, com um potencial preventivo e comunitário (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2008, p. 59).

Segundo o IBGE, entre os 5.564 municípios do país, 22,1% possuem algum tipo de órgão de gestão de segurança pública, sendo que 10,4% têm conselho municipal de segurança pública, 4,4% dispõem de um fundo municipal de segurança pública, 5,9% possuem um plano municipal de segurança pública e 15,5% contam com Guarda Municipal.

Porém, ao se analisar a existência de órgão gestor, conselho, fundo e plano municipais de segurança e da guarda municipal, percebe-se que não há um padrão, ou seja, nem sempre o município que possui um órgão gestor tem também um conselho, fundo, ou plano. O mesmo vale para a presença das guardas. Isso denota que não há ainda uma visão sistêmica de uma política municipal de segurança.

Padrões dos gastos municipais

Com base nos dados do FINBRA/STN, nota-se que os municípios mais que dobraram

os seus gastos com segurança no período 2003-2010, num crescimento de 120%. No entanto, se há um incremento das despesas relacionadas à área, o mesmo não pode ser dito dos municípios que declaram estas despesas, com acréscimo de apenas 11% em números absolutos.

Goiás e Santa Catarina são os Estados com maior participação dos municípios na área. São Paulo e Rio Grande do Sul, por sua vez, exibem aumento substantivo entre os que afirmam declarar despesas com segurança. Segundo o Ministério da Justiça, nesses Estados concentra-se o maior número de projetos de criação de Gabinetes de Gestão Integrada Municipal e Observatórios Municipais de Segurança.

Segundo o levantamento realizado pela STN em 2010, entre os 5.564 municípios do país, 2.106 declararam gastos em segurança pública, totalizando R\$ 2.359.209.740,29. Ainda que a participação dos municípios menores seja relevante, aqueles com mais de 100 mil habitantes são responsáveis por 80% das despesas declaradas na área e protagonistas no processo de incremento dos investimentos municipais na área na última década.

PARTE II: Possibilidades de organização das informações financeiras em segurança pública

Para que seja possível dimensionar as ações implementadas localmente por meio dos repasses do Ministério é necessário aprimorar o controle das informações dos entes federativos em segurança pública, com especial ênfase à estruturação do Sinesp. A seguir sugerem-se algumas pequenas ações de cunho incremental e gerencial, ao alcance dos gestores da área.

Entre as ações possíveis, citam-se a padronização e inclusão de um dígito verificador que indique a fonte do recurso, ou mesmo a inserção da descrição funcional-programática até o nível de projeto/atividade.

A legislação de fundos

Uma das possibilidades de organização dos recursos de segurança pública consistiria em operacionalizar repasses fundo a fundo entre o governo federal e as demais esferas federativas, a exemplo do que ocorre nas áreas de saúde, educação, e assistência social. No entanto, melhorar a transparência e facilitar o controle do recurso implicam muitos outros processos. O Fundo Nacional de Segurança Pública não conta com recursos vinculados, sendo que o recurso disponível advém do orçamento do Ministério da Justiça.

A ausência de recursos vinculados não é impeditiva para a criação dos fundos estaduais e municipais, a exemplo da assistência social. No entanto, esse procedimento na assistência ocorreu em conjunto com a criação do Sistema Único de Assistência Social e implicou a criação de programas e ações padronizadas de assistência nos Estados e municípios, obrigando a criação de conselhos e fundos para recebimento dos repasses. A lógica dessa operacionalização remonta à Lei Orgânica de Assistência Social de 1993, mas no caso da Segurança Pública essa questão é bem mais complexa, pois não existe uma Lei Orgânica ou uma sistematização de competências entre União, Estados e municípios, como existe a LDBN na educação, a Lei 8080 na saúde e a LOAS na assistência.

O modelo de repasses hoje utilizado pelo Fundo Nacional de Segurança Pública implica

a realização de convênios entre o Ministério da Justiça e os entes federados. O termo de convênio pode articular regras de contabilização e prestação de contas que esclareçam e facilitem o controle e a utilização de informações de recursos para a análise das políticas públicas de segurança. Os critérios hoje utilizados para classificação orçamentária da receita e despesa, desenvolvidos em conjunto pelas Secretarias do Tesouro Nacional/MF e do Orçamento Federal/SOF, possibilitam criar um modelo de contabilização que facilite a evidenciação do uso dos recursos de segurança pública nos Estados e municípios. É evidente que, sendo os recursos do FNSP apenas parte do que é utilizado pelas secretarias estaduais e municipais de segurança, não há garantia de que os orçamentos dos entes subnacionais sejam alterados em seu conjunto. Por mais que essa solução seja tecnicamente promissora, os constrangimentos políticos muitas vezes podem provocar um cenário de descoordenação e baixa eficiência, em nome da autonomia federativa. Isso não impede, contudo, que medidas sejam propostas e pactuadas entre as diferentes instâncias.

Possibilidades de indução via convênios

Atualmente os repasses de recursos do FNSP são feitos mediante assinatura de termos de conveniamento com cada ente, municipal ou estadual. Da mesma forma os recursos do Pronasci são repassados por meio da assinatura de convênios com diferentes entidades.

Para a realização de convênios existem diferentes decretos e portarias, como o Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, além da Lei 4320/64 e a Lei 101/2000, que exigem

previsão orçamentária de ambas as partes (concedente e convenente), seja para a receita, seja para a despesa, para que se viabilize a celebração do convênio, bem como é necessário apresentar um plano de trabalho e a prestação de contas do recurso recebido. Clarificar a previsão orçamentária e também explorar o detalhamento da prestação de contas induzindo a uma contabilização padronizada das receitas e despesas objeto do repasse podem ser alternativas para melhorar a gestão dos recursos da segurança pública.

Como proposta para padronização de receitas e despesas, sugere-se a padronização da rubrica de receita; controles por uso de fontes; cruzamento das classificações de despesas detalhando subfunções e classificação institucional (identificação do responsável pelo gasto público) e destaque dos programas de governo na classificação programática. Assim, na elaboração dos termos de convênio, todos os convenientes pactuariam classificar em suas receitas as transferências referentes à segurança pública de forma detalhada e com o mesmo código, facilitando a avaliação posterior de orçamentos e balanços.

Ressalta-se a importância da prestação de contas e controle dos convênios. A prestação de contas é um momento importante, no qual é possível analisar o que foi feito do recurso, como foi aplicado, contabilizado e inclusive buscar precisar os resultados alcançados. Neste caso, os termos de convênio elaborados pela Senasp já solicitam, por exemplo, relatórios trimestrais da execução físico-financeira do convênio, em atendimento ao disposto no inciso I do artigo 5º da Portaria/GM nº 3.746/2004.

Seria importante solicitar também relatórios de detalhamento da execução orçamentária com quadros de execução da arrecadação por fontes de recurso, da despesa por função e subfunção, programas e órgãos. Dessa forma, seria possível conferir a estruturação das sugestões propostas nos itens anteriores.

Induzir a capacidade de governança dos Estados e municípios

Além de buscar induzir a organização e apresentação das informações de receitas e despesas conveniadas é importante ter em conta que será necessário continuamente apoiar Estados e municípios em sua capacidade de governança.

A partir das informações levantadas em recente pesquisa de Costa (2011), financiada pela Senasp, torna-se evidente a existência de limitações à gestão cotidiana da segurança pública nos Estados brasileiros. Os problemas envolvem questões institucionais, de sustentabilidade, estrutura organizacional, capital social, comunicação, entre outras.

Chama a atenção o fato de que os Secretários Estaduais de Segurança Pública *não têm total ascendência sobre a política de recursos humanos da secretaria* (COSTA, 2011). Poucos são os locais onde há quadros com capacitação para gestão, tecnologia da informação e outras áreas técnico-administrativas, além dos salários bastante baixos.

Nesse aspecto também chama atenção o fato de que reduzido número de profissionais realizou algum dos cursos oferecidos pela Senasp. Apenas 13% das secretarias tiveram pro-

Tabela 3 - Recursos destinados à segurança pública nos Estados, segundo origem (em R\$)
Brasil – 2010

Origem dos recursos	Valor total
Total	338.817.267,93
Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)	85.464.772,66
Pronasci	110.062.736,20
Recursos municipais	1.508.388,58
Organismos internacionais	17.552.268,38
Outras fontes federais (exceto FNSP e Pronasci)	70.752.646,94
Cooperação com outros órgãos e unidades do mesmo Estado	18.110.124,61
Ministério da Justiça (outras unidades)	28.905.814,36
Secretaria de Direitos Humanos (SDH)	6.460.516,21

Nota: Exceto recursos do tesouro estadual. Valores atualizados pelo IPCA até dez. 2011.

Fonte: Costa et al. (2011).

fissionais com esse tipo de capacitação. Dessa forma, é sabido que o esforço de capacitação já existe, mas a adesão tem sido baixa.

A pesquisa mostra ainda que os recursos repassados pela Senasp para o FNSP e Pronasci são muito relevantes, estes aparecem em primeiro e segundo lugar entre os recursos recebidos de outras fontes que não o tesouro estadual, como mostra a Tabela 3.

Dessa maneira, é necessário aproveitar esse cenário para induzir a estruturação das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. O mesmo pode ser assumido para as gestões municipais, partindo do pressuposto de que a organização

local é ainda mais recente e incipiente nas políticas de segurança pública, seja pela inexistência das polícias, seja pelas maiores dificuldades orçamentárias.

O que as áreas da educação e saúde podem nos ensinar

Ao longo dos anos 1990 e 2000 as áreas de saúde e educação viveram mudanças estruturantes no sentido de sua sistematização e controle de seu financiamento. É forçoso reconhecer que ainda há muito que avançar em ambos os campos, porém, também é possível destacar pontos de acerto e formas de operacionalização que caminharam no sentido de dar maior transparência e controle ao recurso público.

Na educação, a reforma iniciada na década de 1990, com a criação do Fundef, e que continuou nos anos 2000 com o Fundeb, inovou ao criar um sistema de fundos para repasses entre as três esferas de governo, com a criação de contas correntes no Banco do Brasil, cuja administração pode ser controlada pelos Conselhos da Educação e dos Fundos em qualquer Estado e município, inclusive por qualquer cidadão. O mecanismo de repasse criado, que implica também o controle do censo escolar, feito pelo Inep, funciona com bastante eficiência e permite hoje planejar o volume de recursos que será recebido em cada unidade federativa.

Ao lado disso, a LDBN define o que pode ser entendido como gasto em educação e o que não pode, o que proporcionou avanços na forma de utilização dos recursos do ensino. Há ainda muitas questões a serem dissipadas, pois em uma Federação de 27 Estados e quase 5600 municípios as necessidades e possibilidades em termos de educação, e qualquer outra área, são muito distintas, e nesse ajuste ainda ocorrem desvios da regra.

O governo federal criou, em conjunto com essas reformas, programas complementares de educação utilizando recursos do Salário-Educação¹, que é em parte administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os programas do FNDE, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE) e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), implicam repasses de recursos para os municípios, Estados e diretamente para as escolas e obrigam a prestação de informações detalhadas de todos os entes.

Essas informações são controladas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para realizar avaliações e estruturar políticas. Os repasses de recursos do PDDE, por exemplo, têm seguido a lógica de premiar escolas que exibam avanços no ensino e reforçar também os recursos daquelas que não conseguem atingir metas. Conjugando as avaliações da educação básica, com critérios de carência e desigualdade social, são definidos os repasses dos programas.

Já no caso da saúde o formato de repasses fundo a fundo foi estabelecido desde o início da década de 1990. No início definiram-se repasses em função da comprovação de serviços, procedimento hoje considerado equivocado por boa parte da comunidade epistêmica de saúde, por premiar a saúde curativa, em detrimento da preventiva. A operacionalização financeira do SUS evoluiu com a criação do sistema de atendimento em pirâmide (atenção básica, de média e de alta complexidade), integrando a atuação de municípios, Estados e União, e implicou a assunção de que todo o gerenciamento dos recursos de saúde deve se dar por meio do Fundo da Saúde, quer nacional, quer estadual, ou ainda municipal.

Esse entendimento foi fundamental para a sistematização de fato da política pública de saúde, pois implicou que todos os entes da Federação têm responsabilidades perante o sistema. Assim, é obrigatória a implantação de conselhos paritários em todas as esferas, com representação de todos os envolvidos na saúde, poder público, sociedade civil, trabalhadores e usuários, prestadores de serviços, etc.

A ausência de regulação do volume de recursos à época da Constituição Federal de 1988, no entanto, arrasta essa discussão até os dias de hoje. A recém-aprovada redação da Emenda 29/00 continua imprecisa no que se refere à obrigação da União no repasse dos recursos de sua esfera para a saúde, de forma que Estados e municípios têm sobre si uma cobrança relativamente maior, pois para estes o percentual de vinculação orçamentária está claramente atribuído.

Ainda que se considere esta questão inacabada, é importante reconhecer que houve avanço na estruturação dos fundos, do SUS e das informações sobre saúde. Todos os gestores de saúde nos três níveis do sistema são responsáveis pelas informações, sejam orçamentárias, cadastradas no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops), sejam de indicadores hospitalares, como o Sistema de Informações Hospitalares do SUS (SIH). Informações dessa natureza são armazenadas no banco de dados da saúde, o Datasus, o que permite que o gestor federal tenha informações estatísticas de todas as zonas sanitárias do Brasil. Com isso, é possível pensar critérios de repasses e políticas de saúde, considerando as distintas realidades regionais e locais brasileiras.

Na recente redação dada à Emenda 29/00 buscou-se resolver outra questão bastante relevante no âmbito do financiamento em saúde, que diz respeito à definição do que se consideram ou não despesas com saúde. Com a aprovação dos artigos 2º, 3º e 4º, capítulo II da Lei Complementar 141/12 (que alterou a redação da Emenda 29/00), isso ficou definido e ten-

de a melhorar a contabilização das despesas de Estados e municípios, melhorando a padronização de gasto em saúde.

A estruturação dos setores de educação e saúde, com trajetórias distintas, mostra que os esforços de governos e sociedade na sistematização dessas políticas passam obrigatoriamente pelo controle informacional. Em um país de dimensões continentais e com grande disparidade regional, a organização das informações de Estados e municípios é um pressuposto para o ajuste das políticas públicas em qualquer área.

Considerações finais

As recentes transformações na área da segurança pública, sem dúvida, fortaleceram um discurso político democrático que se tornou hegemônico e que gerou tensões nas formas autoritárias de organização e execução de políticas públicas. Paradoxalmente, esse mesmo discurso ainda não conseguiu viabilizar reformas estruturais mais significativas que transformem um modelo voltado para defesa do Estado em um modelo dedicado à defesa da sociedade e da cidadania.

A transformação do discurso em práticas de governo ainda enfrenta resistências consideráveis e, por vezes, até mesmo retrocessos. Sem reformas legislativas mais substantivas, os esforços tendem a dar conta de apenas parte dos problemas e os canais e espaços de coordenação e articulação correm o risco de se verem enfraquecidos.

Como prova desse fato, e diante dos dados apresentados, o novo papel político do município na segurança pública parece estruturado tão somente no aumento dos recursos disponí-

veis pelo FNSP e pelo Pronasci, no âmbito federal. Municípios que já tinham ações aumentaram seus gastos, mas não houve mudança estrutural, em termos sociojurídicos, que modificasse o pacto federativo para incluir novas atribuições às cidades.

É válido ressaltar que houve avanço significativo dos marcos políticos na definição do papel dos municípios na segurança, mas ainda há muitas questões em aberto e esse papel só ficará claro quando pensado em conjunto com as outras esferas federativas, incluindo um debate sobre reformas dos padrões de policiamento e das instituições policiais. Como dito no início, os municípios são as faces mais visíveis da segurança local, mas as polícias precisam assumir o território como peça-chave no planejamento operacional de suas ações, sob o risco de reificarem padrões pouco eficientes.

Conforme mencionado, para que se possa dimensionar as ações implementadas localmente por meio dos repasses do Minis-

tério da Justiça é necessário caminhar e aprimorar o controle das informações dos entes federativos em segurança pública, com especial ênfase à estruturação do Sinesp.

Com mais e melhores informações disponíveis será possível avaliar ações e entender quais são de fato as que contribuem para os objetivos de redução da violência e a melhoria dos direitos humanos. Trata-se de um árduo e tortuoso processo, mas que deve ser colocado como tarefa dos gestores públicos para não enfraquecer propostas de mudanças mais amplas.

A boa notícia é que se reformas institucionais são urgentes, esse desafio pode ser dinamizado a partir de algumas pequenas ações de cunho incremental e gerencial, ao alcance dos gestores da área. O principal ganho dessa postura, sem dúvida, corresponde à incorporação da transparência e da avaliação no ciclo das políticas públicas de segurança, desse modo, dotando-as de maior eficiência democrática de prevenção da violência e do crime e da garantia de direitos da população brasileira.

1. *Esses recursos são repartidos entre União, Estados e municípios.*

Referências bibliográficas

- ARRETICHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.18, n. 2, jun. 2004, p.17-26.
- ALMEIDA, M. Federalismo e políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 10, 1995, p. 88-108.
- ALMEIDA, M. Recentralizando a Federação? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, jun. 2005, p. 29-40.
- COSTA, A. et al. (Coord.) **Estado, segurança pública e governança: uma análise das secretarias estaduais de segurança pública**. Relatório final. Brasília: Senasp, jul. 2011.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Ano 2, 2008.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Ano 5, 2011.
- GRANADO, A. C.; PERES, U. D. Reforma tributária: aspectos importantes acerca da Federação, atribuições dos entes e o financiamento da ação pública. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, n. 1, ano XI, 2010, p. 45-61.
- GROSSI, B. **Orçamento e segurança pública: um estudo de caso do Fundo Nacional de Segurança Pública**. Monografia apresentada ao Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas da Universidade de Brasília/Associação Brasileira de Orçamento Público. Brasília, DF, 2004.
- INESC. Instituto de Estudos Socioeconômicos Segurança Pública e Cidadania. **Uma Análise Orçamentária do Pronasci**, Brasília, DF, 2011.
- LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline. **Qualidade da democracia e polícias no Brasil**. *Capítulo de Livro*. No prelo.
- LIMA, J. **As Políticas Públicas de Segurança no Brasil**. 20/02/2010. Disponível em: <http://www2.forumseguranca.org.br/node/22982>. Acesso em março de 2013.
- MEDEIROS, M. **A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais nos anos 1930 aos anos 1990**, Rio de Janeiro, IPEA, Texto para discussão nº 852, 2001.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portal do Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: abr. 2013.
- RICARDO, C.; CARUSO, H. Segurança Pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, ed. 1, São Paulo, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2007.
- RIKER, W.H. **The development of American federalism**. Norwell: Kluwer Academic, 1987.
- SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Revista estudos avançados**, v. 21, n. 61, 2007.
- SOUZA, Celina. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **Dados – Revistas de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, 2001, p. 513-560.

Segurança Pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro

Ursula Dias Peres, Samira Bueno, Cristiane Kerches da Silva Leite e Renato Sérgio de Lima

Resumen

Seguridad pública: reflexiones sobre la financiación de las políticas públicas en el contexto federativo brasileño

El artículo es un resumen de la discusión realizada en la nota técnica sobre el financiamiento de la seguridad pública en Brasil, producida en el contexto del término de asociación 752962/2010, firmado entre el Foro Brasileño de Seguridad Pública y el Ministerio de la Justicia. El texto rescata el historial del financiamiento de las políticas de seguridad pública en Brasil, analizándolas a la luz del contexto del pacto federativo brasileño y sugiriendo posibilidades de organización de las informaciones financieras en materia de seguridad pública, con el fin de mejorar el control de informaciones de las agencias federales.

Palabras clave: Pacto federativo; financiamiento, seguridad pública, políticas públicas.

Abstract

Public Safety: reflections about the funding of public policies in Brazilian federative context

The article aims to summarize the discussion held on a technical note about the funding of public safety in Brazil, produced under the partnership contract 752962/2010, signed between the Brazilian Forum of Public Safety and the Ministry of Justice. It recovers the history of the funding of public safety policies in Brazil, examining them in the context of the Brazilian federal pact and suggesting possibilities of organizing financial information in public safety, in order to enhance the control of information of federal agencies.

Keywords: Federal Pact; financing; public safety; public policy.

Segurança Pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro

Ursula Dias Peres, Samira Bueno, Cristiane Kerches da Silva Leite e Renato Sérgio de Lima

Data de recebimento: 03/07/2013

Data de aprovação: 28/02/2014