

OS PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Altair Lisot¹

RESUMO

Este artigo pretende abordar importantes aspectos relacionados ao recente processo de modernização pelo qual está passando a gestão da segurança pública hoje no Brasil. Para isso buscou-se associar um novo paradigma de gestão no âmbito das estruturas públicas direcionado à Governança Corporativa. Tido como um avançado e eficiente sistema de distribuição e compartilhamento de direitos e responsabilidades, bem como um importante mecanismo de acesso e transparência de informações, a governança corporativa apresenta princípios específicos e orienta o desenvolvimento de boas práticas dentro das organizações. Suas perspectivas otimistas corroboram para estruturação de novos arranjos institucionais dentro do atual processo de gestão pública. Nesse sentido alguns organismos nacionais e internacionais buscaram conformar os princípios da governança corporativa às peculiaridades do Setor Público. Essa análise norteou o objetivo do presente artigo, que é demonstrar a aplicabilidade dos princípios da governança corporativa no âmbito das atuais estruturas de gestão da segurança pública brasileira.

Palavras-chave: Administração Pública. Gestão Pública. Governança Corporativa. Segurança Pública.

INTRODUÇÃO

A Administração Pública de um modo geral está mudando muito rapidamente. Isso se deve em grande parte às constantes transformações que ocorrem diariamente no setor privado. Este setor, impulsionado pela mundialização da economia e do acesso a informação, viu-se obrigado a desenvolver avançados métodos de gestão a fim de atender às crescentes demandas de produtos e serviços de um mercado cada vez mais exigente em todos os sentidos.

¹ Tenente da Polícia Militar de Santa Catarina, Especialista em Gestão da Segurança Pública. E-mail: lisotpmsc@gmail.com.

Paralelo a isso, o pioneirismo de alguns órgãos do Setor Público em implantar arrojados modelos de gestão mostrou-se preponderante para sedimentar as importantes e necessárias transformações dos tradicionais modelos de gestão até então adotados pela Administração Pública. Tais modelos, em regra burocráticos, já não mais atendem às necessidades atuais de uma Administração Pública que precisa assumir um papel mais proativo e menos assistencial diante da sociedade moderna.

Alguns setores públicos, todavia, necessitam principiar rápidas mudanças em seus arquétipos organizacionais, notadamente para levar a cabo suas abrangentes e indispensáveis atribuições e competências constitucionais.

Nesse sentido o presente artigo faz uma rápida análise sobre as instituições responsáveis pela Segurança Pública no Brasil, as quais estão passando por um importante momento histórico de transição, cujas transformações devem delinear e sedimentar um novo modelo de gestão. Um modelo mais aberto, compartilhado, eficiente e apto a trabalhar com os diferentes protagonistas no processo de construção de um sistema de segurança pública mais efetivo.

E isso significa estabelecer um novo paradigma na gestão da segurança pública no Brasil, capaz de tratar adequadamente aspectos relacionados ao gerenciamento, controle e aplicação eficientes de recursos, à desejada transparência institucional, à responsabilidade em prestar contas e à efetividade de resultados.

Nesse atual e precário cenário de gestão pelo qual passam inúmeros órgãos da segurança pública brasileira é que a Governança Corporativa, em que pese ser uma prática recente no Brasil, tem descortinado importantes aspectos gerenciais de modo a proporcionar arranjos político-institucionais essenciais a todos os órgãos que compõem o sistema.

É importante destacar que em face da contemporaneidade do presente tema no Brasil, especialmente no âmbito da Administração Pública, a produção literária a respeito do tema mostra-se ainda tímida, denotando um tema em plena ascensão e com amplas oportunidades de pesquisa. De momento, o artigo procurou trabalhar a literatura existente na atualidade sobre o assunto, pautando-se em pesquisa bibliográfica, artigos eletrônicos, sites de organizações nacionais e internacionais e sites governamentais.

Nesse sentido, o trabalho apresenta um breve estudo sobre o surgimento e a evolução da governança corporativa no Brasil, acompanhado de uma base conceitual e introdutória em que se abordam pontualmente os princípios da governança corporativa no setor privado segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2011).

A par dessa abordagem, procurou-se contextualizar os princípios da governança corporativa no âmbito do Setor Público brasileiro, sem descuidar dos princípios da Administração Pública, consignados no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Tais bases legais e principiológicas sustentam a ideia central do trabalho, que é analisar a aplicabilidade dos princípios da governança corporativa no setor público, nomeadamente na área da segurança pública brasileira.

Nesse sentido, por fim, procurou-se articular um conjunto de princípios de governança indutores de boas práticas que podem ser considerados em uma determinada estrutura de governo, contribuindo substancialmente para que os órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil possam concretizar de uma forma mais abrangente e efetiva suas missões constitucionais.

1 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO BRASIL: BREVES CONSIDERAÇÕES

As organizações² do mundo inteiro estão mudando muito rapidamente e cada vez mais se veem obrigadas a realizar significativas alterações em seus arquétipos institucionais. Esta dinâmica, impulsionada especialmente pelo evento da globalização, somadas as profundas mudanças ocorridas na economia brasileira, motivou a reordenação das estruturas societárias e das práticas de gestão das organizações de um modo geral.

Isso porque, até pouco tempo, a composição, bem como o desenvolvimento das organizações, assentava-se essencialmente em características de forte cunho e estrutura familiar, e de certo modo de pouca abertura de capital. Essas organizações eram administradas essencialmente por seus proprietários, ou por estes e seus restritos números de acionistas, os quais normalmente não participavam ativamente do processo de gestão e de decisão.

De acordo com Clemente (2004), este cenário histórico reflete ainda o atual modelo de desenvolvimento adotado pelas organizações no Brasil, cuja principal característica é o controle concentrado em poucos proprietários e de fortes vínculos e características familiares.

Em tal contexto, é inevitável auferir que as organizações modernas estão encontrando um novo auge de crescimento e expansão de suas atividades. Porém tal desafio exige a ampliação de investimentos e o aperfeiçoamento do processo decisório, o qual cada vez mais exigirá da organização uma postura gerencial capaz de administrar a participação de novos protagonistas no processo produtivo da empresa.

²² No presente artigo, o termo “organização” será utilizado para abranger todas as formas societárias previstas. Segundo Maximiano (1991), uma organização “é uma combinação de esforços individuais que tem por finalidade realizar propósitos coletivos. Por meio de uma organização torna-se possível perseguir e alcançar objetivos que seriam inatingíveis para uma pessoa. Uma grande empresa ou uma pequena oficina, um laboratório ou o corpo de bombeiros, um hospital ou uma escola são todos exemplos de organizações”.

Esse recente cenário econômico ocasionou uma maior abertura organizacional à entrada e/ou captação de capital (forte participação da figura do acionista) e exigiu modernos modelos de gestão, mais participativos e de corresponsabilidade, influenciando substancialmente o processo de construção do conceito de Governança Corporativa no País.

Contudo, em que pese a problematização deste novo cenário emergente, o conceito de governança no mundo corporativo implicou também outras mudanças e reestruturações organizacionais significativas, criando uma rápida conformação do processo de Governança Corporativa no Brasil, ainda restrito à Administração Pública.

Com certeza, esse novo paradigma passou a exigir nova formatação no processo de gerência, na separação de poderes de decisão e nas responsabilidades das organizações, nascendo assim a necessidade de monitorar as relações e realinhar os objetivos entre acionistas, administradores e colaboradores.

Em razão do elevado fluxo de informações e da forte entrada de capital, a nova e influente participação ativa dos acionistas nas estratégias organizacionais gerou inúmeros conflitos e assimetrias de informação, necessidade de prestação de contas, bem como divergência entre interesses particulares e institucionais.

Isso se deve, segundo Oresnstein e Santanozo (2001 apud ANDRADE; ROSSETTI, 2009), ao fato de os executivos e/ou proprietários privilegiarem seus interesses à custa dos resultados financeiros e sociais de suas organizações. Em contrapartida, os acionistas e demais interessados (*stakeholders*)³ concentravam-se apenas na maximização de suas ações, sem contudo envolverem-se no processo de melhoria do desempenho da organização. Referido autor sustenta ainda que há forças potenciais que podem ser liberadas e exercidas para obtenção de resultados agregados que transpassam os objetivos e interesses imediatistas e alcançam a atividade produtiva como um todo.

Surgem assim, em curta análise, as práticas da boa governança no âmbito das organizações brasileiras, segundo um modelo de controle e gestão compartilhada, com a qual passou a colaborar mais ativamente um maior número de investidores institucionais. De igual forma, novos profissionais ganharam relevo enquanto articuladores estratégicos nos processos decisórios e nas diversas formas de fusões organizacionais.

A Governança Corporativa se apresenta na economia brasileira como um sistema capaz de congrega diferentes autores e criar inovadores arranjos societários e

³ “Termo em inglês amplamente utilizado para designar as partes interessadas, ou seja, qualquer indivíduo ou grupo que possa afetar o negócio, por meio de suas opiniões ou ações, ou ser por ele afetado: público interno, fornecedores, consumidores, comunidade, governo, acionistas, etc. Há uma tendência cada vez maior em se considerar *stakeholder* quem se julgue como tal, e em cada situação a empresa deve procurar fazer um mapeamento dos *stakeholders* envolvidos” (Instituto Ethos). Disponível em: <<http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/Default.aspx>>.

institucionais. Seus benefícios começam a ser transportados à Administração Pública, que a partir de então passará a contar com novos mecanismos de governança pública, mais eficientes e aptos a demonstrar maior transparência sobre o uso e a administração da coisa pública.

2 GOVERNANÇA CORPORATIVA – CONCEITUAÇÃO

A evolução das práticas de Governança Corporativa intensificou-se nas últimas décadas nos Estados Unidos e no Reino Unido, e tornou-se inevitável sua influência nas organizações do mundo inteiro, sendo que o Brasil já demonstra uma preocupação importante quanto às práticas e princípios aplicáveis tanto às organizações públicas quanto privadas.

A constante necessidade de atender novos mercados e satisfazer exigências de um público externo cada vez mais diversificado confere às organizações o imperativo de empregar práticas de governança corporativa para melhor dominar os assuntos correlatos ao poder de controle, ao processo decisório e à prosperidade organizacional.

Conforme o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2011), a melhor definição aplicada às organizações é a de que:

Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade.

Segundo Davies (2006), governança corporativa significa aperfeiçoar a estrutura de gestão direcionando pessoas, recursos, sistemas e processos com o objetivo de bem e melhor dirigir e controlar uma organização, projetando-a de modo sustentável, segundo os parâmetros de eficácia, eficiência e efetividade.

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2011), a governança corporativa cuida:

[...] da estrutura institucional e política das corporações — desde o início do empreendimento, passando por suas estruturas de governança, direito societário e privatização, até a saída do mercado e a insolvência. A integridade das corporações, instituições financeiras e mercados é

especialmente importante para a saúde de nossas economias e sua estabilidade.

De um modo geral, os conceitos realçam o processo constante de transformação pelo qual as organizações têm passado nas últimas décadas, suportando paradigmáticas reestruturações em seus arquétipos institucionais. Nesse sentido, as práticas crescentes da governança corporativa proporcionam às organizações contemporâneas geração e agregação de novos valores em curto e médio prazo, além de projetar em longo prazo uma organização mais próspera e sólida a atender perfeitamente aos fins a que destina.

2.1 Princípios da Governança Corporativa

Para que uma organização consiga não somente gerar, mas sobretudo agregar novos valores e práticas eficientes na gestão de processos, recursos, tecnologias e pessoas, é imprescindível a adoção de ações bem definidas e alinhadas perfeitamente aos princípios da governança corporativa, os quais acomodam o norte que a organização contemporânea deve seguir.

Num primeiro momento é importante destacar que os princípios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁴ de governança corporativa são tidos como marco referencial para as organizações em todo o mundo, servindo de base para que estas desenvolvam seus próprios princípios de acordo com suas particularidades e necessidades.

Estes princípios, de acordo com a OCDE (2004), são assim descritos:

a) Os direitos dos acionistas: este princípio garante aos acionistas a defesa de seus direitos dentro de uma estrutura de governança corporativa. Em que pese a responsabilidade dos acionistas ser limitada ao valor do investimento, estes têm plenos direitos a participação dos lucros, a obter informações acerca da empresa, acompanhando e influenciando indiretamente no processo de gestão e administração por meio da participação das assembleias gerais ordinárias e pelo voto.

Seus direitos estão concentrados mais diretamente na eleição e composição dos conselhos, na alteração do regimento interno da organização e na aprovação de transações especiais, entre outros direitos reconhecidos por lei em todos os países da OCDE. Este princípio é de substancial importância, pois além de proporcionar ao acionista uma maior

⁴ Aprovados pelo ministros da OCDE em 1999, os Princípios da OCDE sobre o Governo das Sociedades tornaram-se uma referência internacional para decisores políticos, investidores, sociedades e outros sujeitos com interesses relevantes em todo o mundo. Para melhores conhecimentos, os princípios da governança corporativa da OCDE encontram-se disponíveis em: <<http://www.oecd.org>>.

interação e conhecimento dos negócios e da estratégia da organização, também permite que esta mensure seu desempenho e sua credibilidade junto aos seus investidores.

b) O tratamento equitativo dos acionistas: além de garantir os direitos dos investidores (acionistas), uma estrutura de governança corporativa deve assegurar o tratamento equânime a todos, independentemente de estes serem minoritários ou estrangeiros. A confiança que a organização passa aos seus acionistas é fator importante para seu sucesso e longevidade. Isso significa que a organização deve desenvolver mecanismos hábeis e eficientes para atender reclamações, processar defesas jurídicas e administrativas daqueles que porventura se sentirem lesados ou acreditarem que foram desrespeitados em seus direitos. Este princípio coíbe o abuso de poder por meio de informações privilegiadas ou restritas, garantindo ao acionista o acesso aos fatos e quaisquer transações ou assuntos relevantes que afetem a organização.

c) O papel dos terceiros fornecedores de recursos (*stakeholders*): a governança corporativa deve ainda reconhecer o direito das partes interessadas, a fim de estimular a livre e ativa cooperação entre estas e a organização. Isso garante a geração de riquezas, continuidade no fornecimento de produtos e na prestação de serviços, estabilidade de empregos e a sustentabilidade dos empreendimentos. Um dos aspectos primordiais da governança corporativa é estimular a participação de todos os interessados, garantindo assim um fluxo constante de capital e de informação e constituindo um valioso recurso na formação de empresas lucrativas e competitivas. Por tal motivo, as partes interessadas devem ter seus direitos preservados, além de ter acesso a informações necessárias para o cumprimento de suas responsabilidades.

d) Acesso e transparência da informação: uma estrutura de governança corporativa busca desenvolver constantemente uma relação de confiança e credibilidade com seus acionistas e/ou investidores e as demais partes interessadas (*stakeholders*). Para isso a organização deve assegurar a divulgação oportuna e precisa de dados e informações relevantes, notadamente a posição financeira, desempenho, participação acionária, governança e demais elementos aptos a servir de subsídios também à sociedade, que de um modo geral tem interesse e o direito de tomar conhecimento da estrutura e das atividades da organização em seu meio, o que pode ser realizado por meio de um Balanço Social Corporativo⁵.

⁵ Referida terminologia é bastante empregada no meio corporativo, muito ligado a governança corporativa, sendo concebida como um meio de dar transparência às atividades corporativas, de modo a ampliar o diálogo da organização com a sociedade. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/docs/conceitos_praticas/guia_relatorio/default.htm>.

Toda organização busca gerenciar os riscos inerentes a suas atividades. Estes riscos por vezes geram dúvidas e não raro prejuízos, os quais são transferidos aos investidores e às demais partes interessadas, inclusive à sociedade. Diante disto, este princípio objetiva disponibilizar ao público diretamente interessado maior conhecimento das atividades, da gestão, da aplicação dos recursos e dos resultados obtidos, criando confiança e consolidando a credibilidade organizacional.

e) A responsabilidade da diretoria e do conselho de administração: por fim, desenvolver uma estrutura de governança corporativa implica na inarredável responsabilização daqueles que se encontram à frente da organização. Um arquétipo organizacional baseado na governança corporativa busca garantir a orientação estratégica, a fiscalização eficaz da diretoria executiva e a prestação de contas do conselho perante a organização e seus investidores (acionistas). A responsabilidade da diretoria e do conselho de administração é substancial, pois estes devem garantir o retorno do capital investido por parte de seus acionistas e demais interessados, devendo ainda impedir o surgimento de conflitos de interesses por meio do eficiente equilíbrio de exigências concorrentes dentro da organização.

Não obstante, a responsabilidade por parte da diretoria e do conselho é estendida aos *stakeholders*, os quais devem ser tratados com justiça em relação aos demais interesses em questão. Ademais, entre outras inúmeras atribuições, devem manter atualizada a estratégia corporativa, bem como os planos de ações, as políticas de riscos, os controles de produtividade e o desempenho profissional e corporativo, assegurando a integridade do sistema como um todo.

Como podemos observar, esses princípios formam a base descritiva e referencial de uma legislação concebida e reconhecida mundialmente. Isso significa que cada país e, dentro destes, cada organização, seja ela pública ou privada, podem estudar e desenvolver suas estruturas jurídicas e reguladoras para governança corporativa.

Assim, o desenvolvimento de práticas de governança corporativa visa atender as próprias circunstâncias econômicas, jurídicas, sociais e culturais, de acordo com o fim a que se destina cada organização. É neste sentido que passamos a abordar a governança corporativa no âmbito das organizações públicas, especialmente as responsáveis pela segurança pública no Brasil.

3 GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR PÚBLICO

3.1 Governança e Governança Pública

Num momento histórico, em que as organizações estão passando por grandes e constantes mudanças, a Administração Pública, com mais dificuldade, segue lutando contra antigas estruturas burocráticas, transpondo e criando novos paradigmas. Dentro dessa lógica, vocábulos como *governança* e *governança pública* começam a receber especial destaque, tornando-se importante estabelecer conceitos apropriados, a fim de orientar os pressupostos relacionados à governança corporativa no setor público.

Assim, é imprescindível introduzir como base de abordagem da governança corporativa no setor público o ainda não consolidado conceito de governança pública. Por não existir um conceito único, é interessante que seja percebido por meio de diferentes pontos de partidas, os quais reorientam uma nova estrutura gerencial do Estado e de seus diferentes entes federativos e a relação com as organizações privadas, sociedade civil organizada, terceiro setor e o cidadão.

Um dos conceitos mais condizentes com o atual contexto da Administração Pública Moderna é o apresentado por Löffler (2006 apud KISSLER e HEIDEMANN, 2001, p.212), que propõe entender *governança* como:

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

Podemos perceber que a *governança pública* encontra-se intimamente ligada às expectativas políticas e sociais geradas pela cooperação de diferentes atores locais e regionais, que têm como foco a redução e/ou solução dos impasses sociais.

Neste linear, a *governança pública*, segundo Kissler e Heidemann (2001), é uma inovadora estrutura de governo em que o Estado se transforma num agente ativador, que age especificamente sobre o setor privado e o terceiro setor, mobilizando recursos e ativando as forças da sociedade civil. Ainda, expõem os autores que este novo conceito de governança pública justifica uma diferenciada postura política das instituições públicas, as quais não mais ficam obrigadas a fornecer exclusivamente os serviços públicos.

Percebe-se que o termo *governança* está mais relacionado à esfera local de gestão dos serviços públicos e demais atividade de determinado órgão público, enquanto o termo *governança pública* compreende um largo aspecto onde o Estado deixa de ser uma instituição que se diferencia abertamente e passa a gerir e articular, por meio de seus

diferentes órgãos, a relação e a cooperação com as demais instituições políticas, administrativas, associações, empresas e sociedade civil, redes sociais e a comunidade em geral.

3.2 A Administração Pública e os Princípios Constitucionais

Antes de tudo, é imprescindível esclarecer que a Administração Pública é regida por princípios muito específicos e considerados elementares para a concretização do interesse público. Não é por outro motivo que a função administrativa do Estado submete-se a um especial regime jurídico, também denominado *regime de direito público* ou *jurídico-administrativo*.

Neste sentido, a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, trata dos princípios inerentes à Administração Pública: "Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]".

Para melhor contextualizar o cabimento das práticas de governança corporativa na Administração Pública, é importante destacar, segundo Cardoso (2006), que a crise na qual se encontra o atual Estado compreende um fenômeno mundial de múltiplas causas, as quais ampliaram acentuadamente as funções e responsabilidades estatais frente aos seus conterrâneos.

As transformações de um Estado liberal para um Estado garantidor do bem-estar social (*welfare state*), sob o efeito do impactante processo de globalização da economia nas últimas décadas, acarretaram significativas modificações no papel tradicionalmente até então exercido pelo Estado. Esse processo de reforma da administração pública iniciou-se basicamente nas décadas de 1970 e 1980 e também era denominado "administração pública gerencial". Nesse viés, percebe-se que a evolução natural do Estado desenvolveu um modelo focado nos cidadãos e na constante busca dos resultados por estes almejados (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Contudo, com o advento do atual Estado Democrático e de Direito, a figura da Administração Pública, mais especificamente aquela focada na figura do gestor público, passou a ter cada vez mais destaque, e por conta disso, além de ser mais cobrado, viu-se a necessidade de abandonar o modelo de governo tradicional, a fim de trabalhar novos modelos e arranjos na gestão e na administração do bem público.

Diante de tal cenário, a Administração Pública viu-se obrigada a aprimorar seus modelos de gestão e, juntamente com estes, seus mecanismos e ferramentas administrativo-operacionais para prestação dos serviços públicos ao cidadão. Princípios

como eficiência, transparência, prestação de contas (*accountability*)⁶ e qualidade na prestação de serviços públicos entraram na pauta das responsabilidades dos agentes e dos servidores públicos em geral.

Contudo, eficiência e qualidade de serviços é um paradigma ainda hoje não absorvido a contento e adequadamente pela Administração Pública. O cidadão, de um modo geral, carece de informações sobre aquilo que é realizado pelos gestores e funcionários públicos no âmbito da Administração Direta e Indireta.

Isto é extremamente preocupante se considerarmos o fato, como muito bem expõe Slomski (2005), de que a Constituição Federal e o cidadão brasileiro firmaram uma espécie de contrato obrigatório. Este contrato é realizado entre cidadãos (sócios, acionistas ou investidores) e o Estado (a Administração Pública, uma organização que tem objetivos e responsabilidades).

Segundo esta visão, cada cidadão tem participação acionária (por meio de suas contribuições pecuniárias – tributos) perante o Estado, que a usa para garantir o bem social, os serviços públicos e demais investimentos necessários. Segundo esta analogia, cada cidadão estaria, segundo o autor, integralizando seu capital. Isto significa que o Estado deveria prestar serviços públicos e realizar os investimentos necessários aos seus sócios (cidadãos), capitalizando os investimentos realizados por meio da distribuição de renda ou retorno em serviços públicos.

Mas para que isso se perfectibilize é imprescindível que o gestor público moderno apresente-se mais proativo, transformador e mobilizador das diferentes forças sociais. Agreguem-se a essa postura critérios claros e objetivos que denotem, por parte do Estado, uma atuação transparente e imparcial, consubstanciada por meio da disponibilização ao cidadão de relatórios sobre a eficiência, sobre o resultado das atividades realizadas, sobre a gestão e a administração financeira e dos recursos humanos.

3.3 Princípios da Governança Corporativa no Setor Público

Conforme abordado anteriormente, os princípios da Administração Pública encontram-se expressos no texto constitucional e funcionam como diretrizes superiores que norteiam a atuação não somente dos operadores jurídicos, mas essencialmente dos agentes políticos e servidores públicos em geral.

⁶ Para Matias-Pereira (2010), o termo *accountability* pode ser considerado um conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição das políticas públicas. Ou ainda podemos afirmar que *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo, seja ele público ou não, de prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva (PINHO E SACRAMENTO, 2011).

Porém, o universo em que está envolta a Administração Pública exige, especialmente de seus agentes, a adoção de novas práticas de gestão e de prestação de contas frente à sociedade brasileira, destacando assim o esperado nível de comprometimento e de responsabilidade daqueles que representam e exercem, em nome do povo, importantes funções públicas.

Neste toar, segundo *Australian National Audit Office – ANAO*⁷ (2011), em pesquisa pioneira realizada por Barret (2003 apud MARQUES, 2007, p. 18), os passos (princípios) fundamentais para que o setor público possa atingir uma efetiva governança corporativa são seis. Destes, três encontram-se relacionados com os atributos das pessoas nas organizações (liderança, integridade e compromisso) e três representam o resultado das estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos (responsabilidades, integração e transparência).

Assim, é importante descrevê-los brevemente:

- a) Liderança: no âmbito do setor público, a governança corporativa requer o desenvolvimento de lideranças não somente no Governo, mas em todos os seus órgãos e níveis da administração. Isto significa que o gestor público deve identificar competências e articular responsabilidades daqueles que estão incumbidos de gerir recursos públicos e obter resultados satisfatórios, de acordo com a necessária, lúcida e transparente comunicação;
- b) Compromisso: boas práticas de governança corporativa no setor público exigem muitos esforços e amadurecimento daqueles que estão à frente da gestão do serviço público. Requer, acima de tudo, um forte senso de compromisso por parte de todos os gestores sobre a difícil tarefa de implantar a governança corporativa e seus princípios na Administração Pública em geral. Neste sentido, comprometer-se significa estabelecer um eficiente meio de comunicação

⁷ *Australian National Audit Office – ANAO*, ou Gabinete de Auditoria Nacional da Austrália, é uma espécie de auditoria externa da administração pública na Austrália e fornece uma visão independente do desempenho e da gestão dos recursos financeiros, de pessoas e de materiais às agências e demais órgãos estatutários. A empresa elabora e fornece relatórios financeiros do setor público, administração e prestação de contas. Ela não exerce funções de gestão nem executiva, posto que estas são de responsabilidade da Administração Pública australiana. Somente realizam auditoria de demonstrações financeiras e do desempenho do governo australiano, com avaliação objetiva das áreas em que a melhoria pode ser realizada na administração pública e na prestação de serviços. De forma construtiva, consultiva e atuando cooperativamente com aqueles que têm responsabilidades-chaves nos órgãos do governo, a ANAO procura identificar e promulgar, em benefício do setor público em geral, amplas mensagens e lições no sentido de disseminar as boas práticas e as experiências relacionadas à governança corporativa. A ANAO tem sua responsabilidade disposta por uma Lei de Auditoria Geral de 1997, bem como por demais normas de auditoria e aplicadas à profissão, que regem toda a relação profissional com a Administração Pública, além de dispor também dos objetivos esperados, das práticas profissionais e das trocas de experiências por meio da participação de outros profissionais e organizações para consecução dos objetivos por ela propostos. Disponível em: <<http://www.anao.gov.au/About-Us>>.

baseado em valores éticos que norteiam a relação com todos os envolvidos no processo de prestação de serviço à comunidade, segundo uma abordagem sistemática de gerenciamento;

- c) Integridade: o autor supracitado afirma que a integridade tem a ver com honestidade. Ao abordar-se o universo de responsabilidades que a Administração Pública contempla, percebe-se a relevância deste princípio à medida que os padrões e valores pessoais e profissionais desenvolvidos numa organização determinam sobremaneira a qualidade e a eficácia das boas práticas de governança corporativa, bem como a credibilidade de toda informação ou prestação de contas fornecidas à sociedade;
- d) Responsabilidade (*accountability*): os princípios da governança corporativa buscam identificar responsabilidades na figura dos agentes envolvidos no processo. Assim, importa saber quem é responsável e por que é responsável. Isto exige um conhecimento claro dos papéis de todos os atores que participam do processo de governança, notabilizando a responsabilidade daqueles profissionais considerados líderes, sem os quais a relação de confiança existente entre seus colaboradores e *stakeholders* é afastada, prejudicando substancialmente os resultados organizacionais pretendidos;
- e) Transparência: a sociedade cada vez mais exige dos órgãos públicos, por meio de seus gestores e administradores, constantes votos de confiança. E isso somente é possível por meio de uma adequada abertura organizacional, de que resulte uma maior participação cidadã no processo de condução dos programas e políticas sociais. Por meio de informações completas, seguras e transparentes, as ações dos gestores institucionais ganham credibilidade frente ao público e tornam-se efetivas, demonstrando a responsabilidade social por parte do corpo diretivo. O princípio da transparência para a governança corporativa é de significava importância e deve ser visto como um recurso, a exemplo dos recursos materiais, financeiros (dinheiro público) e demais ativos públicos;
- f) Integração: não obstante cada princípio carregar sua importância para o sistema como um todo (setor público), é importante perceber que é do processo de integração entre todos os princípios de governança corporativa desenvolvida dentro destas organizações que se obterá um excelente quadro estratégico e promissor à organização. Esse processo de integração adequadamente conduzido e assimilado por funcionários públicos, compreendido e bem aplicado pelos demais órgãos e setores da administração pública quando da consecução de seus misteres organizacionais, oportunizará um cenário viável às boas práticas de governança corporativa.

Como vemos os novos conceitos de governança pública, muito embora ainda não hegemônicos, estão formando as bases para a introdução da governança corporativa, seus princípios e práticas no setor público brasileiro e mundial. Por meio de uma rápida abordagem dos princípios da governança corporativa, principiados pela *Australian National Audit Office* – ANAO, em perspectiva, acredita-se que o setor público brasileiro tem muito a se beneficiar com sua implantação na Administração Pública, por meio de seus órgãos e respectivos gestores.

4 GOVERNANÇA CORPORATIVA NA SEGURANÇA PÚBLICA

Realizadas algumas considerações a despeito da governança corporativa e seus princípios, bem como a relação destes com os demais princípios da Administração Pública, é importante agora analisar como as boas práticas de governança corporativa, obtidas por meio de seus princípios regentes, podem ser aplicadas no âmbito da segurança pública brasileira.

Em que pese a prática da governança corporativa no Brasil ser recente e tímida, inúmeras organizações já perceberam a sua importância e principalmente os seus benefícios. Desenvolver boas práticas, incluir uma nova forma de pensar, de perceber a realidade e agir do profissional *interna corporis* é a essência do processo de desenvolvimento da governança corporativa nas organizações.

Ao transportarmos o tema para o âmbito da segurança pública, num primeiro momento, é importante perceber que a atual segurança pública brasileira se encontra num crescente processo degenerativo, de modo que seu atual estado de falência põe em cheque sua capacidade de responder satisfatoriamente às questões relacionadas à violência e a criminalidade.

Isso se deve, em grande parte, à notável ineficiência dos atuais mecanismos de gestão, aos desajustes na prestação de contas (o que permite a omissão de relevantes dados e informações sobre a realidade da administração dos órgãos, a corrupção, o desvio de recursos e de finalidades etc), à falta de integração com os demais órgãos públicos e ao baixo nível de responsabilidade e comprometimento dos agentes políticos e gestores responsáveis pela elaboração e efetivação dos programas e políticas de segurança pública nos Estados.

A introdução dos princípios e das boas práticas de governança corporativa nos órgãos (e seus respectivos gestores, diretores, chefes e comandantes) responsáveis pela segurança pública possibilita-os contextualizar o crime e a violência, antes de tudo, como fato social. Isso é significativo, pois releva a realidade, ao passo que facilita maior

compreensão sobre as origens das demandas que remontam ao atual quadro de insegurança hoje suportada pela sociedade brasileira.

Neste andar, para maior efetividade da segurança pública, entre outras medidas, faz-se imperioso introduzir os princípios da governança corporativa no setor público, especificamente no âmbito dos órgãos responsáveis por levar à frente os programas e políticas de segurança pública no Brasil.

Aos órgãos consignados no art. 144 da Constituição Federal, dentro de suas atribuições e competências previstas, cabem a iniciativa, o empreendedorismo e a proatividade de principiar uma atuação mais eficiente, integrada e transparente, a fim de devolver a confiança ao cidadão, possibilitando a participação mais ativa da sociedade civil organizada e do setor privado no processo de melhoria da segurança no Brasil.

4.1 A segurança pública no Brasil

A segurança pública no Brasil e no mundo carece de uma atenção especial. Sem segurança, não somente a qualidade de vida das populações está comprometida, mas também todo o processo de desenvolvimento econômico e social sustentável. Sem segurança pública não existe sociedade, não persistem direitos e não há projeção de um futuro promissor.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, dispõe que a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos. Esse dispositivo evidencia quais são os órgãos responsáveis pela manutenção da ordem pública a fim de garantir, em última análise, a integridade da vida e a preservação do patrimônio de todo cidadão.

Destaca-se, contudo, que muitos são os fatores associados ao aumento vertiginoso da violência e da criminalidade em todos os Estados brasileiros. Dentre eles, destaca-se o abandono por parte do Estado de determinadas áreas sociais, as quais ficam à mercê de certos grupos e milícias, que desenvolvem um verdadeiro Estado Paralelo (D'URSO, 2002).

Contudo, é evidente que, associado a este contumaz descaso com a violência e a criminalidade por parte do tradicional Estado Provedor⁸, presencia-se há décadas uma crescente desestabilização dos poderes estatais e dos órgãos relacionados direta e indiretamente à segurança pública no Brasil. Hoje, esse processo sistemático institucionalizou a ineficiência, o descaso, a falta de transparência e de comprometimento

⁸ Termo que traz contraste com a visão de um novo Estado, de um Estado não mais provedor ou produtor, mas de um Estado que serve à garantia do bem público; de um Estado ativo, provedor solitário do bem público em um Estado ativador, que aciona e coordena outros atores a produzir com ele; de um Estado dirigente ou gestor em um Estado cooperativo, que produz o bem público em conjunto com outros atores (KISSLER e HEIDEMANN, 2006).

com o serviço e com o bem público, instalando o caos na Administração Pública em geral, a começar pelos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário).

No Poder Executivo temos atrelado o Ministério da Justiça⁹ (em âmbito nacional), as Secretarias de Estado da Segurança Pública (no âmbito estadual) e as Secretarias de Desenvolvimento Social e/ou Secretarias congêneres (na esfera municipal). Esse microsistema recentemente começou a se articular, contudo carece, é bem verdade, de um urgente e eficiente processo de integração. As políticas e programas de repressão e prevenção à violência e à criminalidade desses entes federados não encontram eco em ações sistêmicas e integradas.

Semelhante procedimento sucede com os Poderes Legislativo e Judiciário, que abordam a problemática da segurança pública de forma dissociada. A segurança pública é um problema social sério e de amplitude nacional e não deve ser tratado de forma isolada. Percebe-se ainda uma grande distância entre Poderes, órgãos e autoridades públicas, dos verdadeiros fatos e das verdadeiras origens dos problemas e, via de consequência, de uma melhor segurança a todos.

Assim, desconexos e excessivamente fechados em suas ações e políticas institucionais, leis desajustadas à realidade social continuam sendo aprovadas em processos legislativos tendenciosos e imediatistas. Ao mesmo tempo, o Poder Executivo, por meio dos órgãos responsáveis pela segurança pública, perpetuam políticas e estratégias tradicionais de combate ao crime e à violência, esquecendo-se do plano da prevenção. O Poder Judiciário, por fim, cada vez mais se mostra ineficiente na prestação de sua tutela jurisdicional, posto não mais atender à demanda processual, resultado em grande parte de procedimentos originados pelos órgãos policiais, que batem à porta dos fóruns em todo o País.

As mudanças precisam acontecer em passo acelerado. Alguns processos de modernização e integração nacional começam a ganhar destaque. O pioneirismo do Ministério da Justiça, por meio de seus órgãos normativos (Senasp e Sesp, dos Órgãos Policiais e do Conselho Nacional de Segurança Pública¹⁰), representa um avanço considerável no processo de promoção de programas e políticas de integração e aperfeiçoamento do atual modelo de gestão da segurança pública no Brasil.

Neste sentido, um novo rumo da segurança pública brasileira está sendo gradativamente construído e, nesse aspecto, o campo é propício para o desenvolvimento de

⁹BRASIL. Ministério da Justiça do Brasil. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ1C5BF609PTBRNN.htm>>. Acesso em: 8 ago. 2011.

¹⁰ Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp e Secretarias Estaduais de Segurança pública – Sesp. Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Militar e Polícia Civil. Conselho Nacional de Segurança Pública. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ1BFF9F1BITEMID1762E6A7BCE54EAD82348F8B773BD93BPTBRNN.htm>>.

boas práticas profissionais e institucionais no âmbito interno de todos os órgãos relacionados à segurança pública, conforme abordados anteriormente.

É com o objetivo de envolver todos os protagonistas no processo de melhoria da segurança pública brasileira (agentes políticos, servidores públicos, o setor público, o setor privado, o terceiro setor, a sociedade civil organizada e o cidadão), que se passa a abordar os princípios da governança corporativa e sua aplicabilidade no âmbito dos órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil.

5 APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO ÂMBITO DA MODERNIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Até o presente momento discorreu-se a respeito do surgimento e da evolução da governança corporativa no Brasil e balizaram-se brevemente os conceitos de *Governança*, *Governança Pública*, *Governança Corporativa* e seus princípios. Tais abordagens formam o supedâneo para finalmente introduzir, pontualmente, os princípios da governança corporativa, segundo a OCDE¹¹, aplicados no setor público. A abordagem desses princípios permite projetá-los e ajustá-los segundo um processo de gestão pública diferenciada, e esse é o tema que se pretende lançar na área de segurança pública.

5.1 Princípios da governança corporativa na área da segurança pública

A administração pública em geral precisa quebrar paradigmas. E quebrar paradigmas implica estabelecer o que é prioridade para o sadio e seguro desenvolvimento social. Em rápida análise, Marques (2007) assinala que o processo de governança corporativa, bem como a aplicabilidade de seus princípios, envolve atividades fundamentais por parte daqueles que ocupam os altos cargos na gestão e na administração.

Nesse aspecto o autor destaca a importância do envolvimento dos Agentes Públicos¹² no âmbito do Poder Executivo, seus Ministérios e Secretarias. Justapondo-se à área da segurança pública, esses agentes são responsáveis pela elaboração de políticas e diretrizes que devem nortear suas estratégias institucionais.

¹¹ Op cit.

¹² De acordo com Justen Filho (2005), “representantes do povo, o que conduz à investidura por meio de mandatos eletivos. Mas também se reputa que os auxiliares diretos e imediatos do Chefe do Poder Executivo são agentes políticos, tal como se passa com os Ministros de Estado”.

Nesse sentido, os princípios da governança corporativa devem ser eficazmente comunicados aos demais servidores públicos¹³ por meio dos gestores institucionais dos respectivos órgãos responsáveis pela segurança pública. Estes órgãos, ao participarem do processo de construção de governança corporativa e seus princípios, contribuem ainda para potencializar as capacidades e as habilidades dos profissionais da área da segurança pública em nível operacional.

É importante destacar que os princípios sobre governança corporativa aplicáveis à segurança pública acomodam uma ampla gama de mecanismos de gestão voltados a atender às necessidades sociais do cidadão, em plena conformidade com as estratégias desenvolvidas pela Senasp¹⁴, por meio da Matriz Curricular Nacional para ações formativas e de valorização do profissional da área da segurança pública.

É de fundamental importância tal pioneirismo por parte do Ministério da Justiça, que principia uma nova perspectiva de formação profissional. Formar bons profissionais para atuar na segurança pública é, acima de tudo, valorizar o cidadão que será atendido por um profissional policial mais capacitado e mais humano.

5.1.1. Princípio da liderança

Poucas atividades no âmbito da Administração Pública exigem tanto o desenvolvimento do espírito de liderança quanto aquela realizada pelos profissionais da área da segurança pública no Brasil. A característica e as peculiaridades de suas atividades exigem inúmeras habilidades e a mobilização de diferentes competências¹⁵.

Usando por base a Política Nacional de Segurança Pública levada a efeito pela Senasp (2011), por meio da Matriz Curricular Nacional, percebe-se que princípios como liderança encontram-se dissolvidos em alguns preceitos que fundamentam as ações formativas para os profissionais da área de segurança pública.

Reafirmar a liderança, enquanto princípio da governança corporativa na área de segurança pública, significa fundamentalmente desenvolver em cada profissional (líder organizacional) a habilidade de se comunicar, de ser íntegro com os valores, entusiasta frente às dificuldades e sobretudo um profissional capaz de formar e trabalhar em equipe comunicando a todos a visão e a missão institucional.

¹³ Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos”.

¹⁴ Matriz Curricular Nacional no site do Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/senasp/data/Pages/MJ1C5BF609PTBRNN.htm>>.

¹⁵ A “mobilização de competências” é abordada na Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública, ligada ao Ministério da Justiça, por meio da Senasp. Nesse sentido, a Senasp elaborou um mapa de competências para ações formativas dos profissionais da área da segurança pública, baseado em competências cognitivas, operacionais e atitudinais.

O princípio da liderança representa um importante mecanismo de mudança organizacional. Segundo Fonseca (2000), a formação profissional do administrador e do gestor público moderno deve estar voltada ao exercício de uma liderança capaz de perceber problemas e criar soluções, buscar recursos e mostrar resultados, estabelecer redes sociais, demonstrando um perfil mais gerencial e politizado.

Desenvolver uma política de liderança dentro das organizações que compõem o sistema de segurança pública é postura estratégica de fundamental importância. Desenvolver e identificar líderes dentro das instituições policiais, sejam elas militares ou não, representa um importante avanço no processo de modernização da gestão da segurança pública no Brasil.

Nesse sentido, o princípio da liderança robustece a cultura de cada instituição responsável pela segurança pública, que cada vez mais estará apta a produzir e reproduzir boas práticas em seu singular ambiente de trabalho, qual seja, o ambiente social. Um ambiente cuja diversidade de problemas e de atores exige um profissional de segurança com elevado senso de liderança, além de estar munido de distintas habilidades, técnicas e conhecimentos.

5.2.1 Princípio do compromisso profissional

A complexidade em que estão envolvidas as atividades relacionadas à segurança pública exige de todos os profissionais da área muito comprometimento com a causa. Construir uma mentalidade de eficiência e resultados, especialmente junto aos gestores públicos, pressupõe a substituição de antigos hábitos, excessivamente burocratizados, por outros de notáveis características operacionais.

No âmbito da segurança pública, significa que o tradicional padrão de gestão pública burocrática deve ser minimizado ao máximo e reorientado a uma prestação de serviços de segurança com maior efetividade, eficiência, equidade e responsabilidade.

Segundo OSBORNE e GAEBLER (1992), a ideia fundamental sobre a segurança pública é torná-la uma responsabilidade de toda a comunidade, e não somente dos profissionais de segurança pública. Para isso, o compromisso, como um dos princípios da governança corporativa no setor público implica muito mais do que eficientes estruturas administrativas e operacionais. Pressupõe também o comprometimento de todos com os objetivos e metas colimados pela instituição, bem como os valorosos esforços para a implementação dos princípios ora ventilados.

Tanto a atividade operacional quanto administrativa na área da segurança pública não pode mais ser realizada sem comprometimento por parte de seus profissionais. E isso implica que o profissional deve se comprometer frente à sociedade, frente ao cidadão. Deve

ainda se comprometer com as atribuições e as responsabilidades inerentes ao seu trabalho, bem como aos aspectos inerentes a sua formação e especialização.

5.2.2 Princípio da integridade

A integridade é um elemento fundamental para o exercício de todo cargo ou função pública, por isso sua inclusão nos princípios da governança corporativa do setor público. As características e a dinâmica das atividades policiais na prestação do serviço de segurança pública exigem elevados padrões éticos e morais de todos os profissionais que atuam no âmbito das instituições militares e civis.

Tal princípio se reveste de singular relevância, pois padrões não satisfatórios de integridade ecoados de uma organização não só refletem a qualidade do trabalho como um todo, mas também comprometem as boas práticas principiadas, os processos internos de mudanças, a tomada de decisão, a qualidade e a credibilidade da instituição e de seus profissionais.

Neste sentido, os gestores responsáveis pelas instituições que compõem o sistema de segurança pública hoje no Brasil, nos níveis estratégicos, táticos e operacionais, devem reger-se segundo critérios de honestidade pessoal e profissional e sobretudo de integridade de caráter.

5.2.3 Princípio da responsabilidade (*accountability*)

A responsabilidade, dentro de qualquer organização, somente se perfaz na medida em que todos tiverem pleno conhecimento de suas funções, atribuições e competências. Isso denota um papel especial daqueles que pertencem ao quadro de governança, do quadro de gestão da organização, posto que estes representam elementos-chaves e exemplos ao desenvolvimento de uma cultura de responsabilidade saudável aos seus subordinados.

Uma instituição responsável se preocupa com sua função social. E isso é ainda mais verdadeiro para as instituições militares e civis que são diretamente responsáveis por desenvolver programas, projetos e ações destinadas a prevenir e reprimir a violência e criminalidade nas comunidades.

O princípio da responsabilidade na governança corporativa dentro da segurança pública sugere ações eficientes, produção e demonstração de resultados, denotando o desempenho da organização, o qual deve ser exteriorizado por meio de relatórios e balanços sociais confiáveis.

Responsabilidade é sobretudo o dever de prestar contas à sociedade e ao cidadão dos recursos recebidos, dos investimentos, dos índices de redução do crime e da violência, a fim de ressaltar o alto nível de maturidade organizacional. Designa enfim, segundo Oliveira (2008), o arcabouço de material informativo institucional sobre a situação da organização a despeito das questões de interesse social.

5.2.4 Princípio da transparência

Dentro da área de segurança pública, uma estrutura de governança corporativa tem o condão de construir uma relação de confiança e credibilidade com todos os protagonistas e demais partes interessadas (*stakeholders*) na redução e controle da violência e da criminalidade.

Para que isso se concretize, faz-se necessário que os órgãos integrantes do sistema de segurança pública hoje no Brasil desenvolvam eficientes políticas internas de transparência apoiados em hábeis mecanismos de acesso - a exemplo do Governo Federal¹⁶ -, as informações do público em geral.

Tal abertura institucional por parte destes órgãos é algo expressivo para a sociedade brasileira, na verdade uma experiência inusitada. É importante destacar que as informações produzidas e disponibilizadas pelos órgãos e instituições que levam a efeito as políticas de segurança pública podem ainda receber apoio da mídia e demais meios de comunicação.

Nesse sentido, Rolin (2009), em seu livro “A síndrome da rainha vermelha”, muito bem salienta a importância de repensar a mídia como um recurso contra a violência e a criminalidade, de modo que as informações disponibilizadas aos meios de comunicação sobre as atividades realizadas, a aplicação de recursos, os resultados e o desempenho organizacional no combate ao crime e à violência pelos órgãos da segurança pública estabeleçam uma relação de confiança não somente com o cidadão, mas com os meios de comunicação, os quais poderão contribuir substancialmente com o processo de implantação da transparência como princípio norteador da governança corporativa na Administração Pública.

Não obstante, sabe-se que fazer segurança pública, além de ladear altos riscos pelas atividades desempenhadas, também envolve altos investimentos para manter estruturas administrativas e operacionais pesadas. Tal fato vem justificar ainda mais a necessidade de transparência organizacional, especialmente pelo fato de o cidadão ser o

¹⁶ Nesse sentido, é importante destacar o Portal da Transparência do Governo Federal, disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>, o qual disponibiliza, por meio do acesso *online* a todo cidadão, as atividades, transações, despesas, receitas, transferência de recursos, obras e muitos outros dados e informações.

maior investidor¹⁷ e sua participação ser cada vez mais ativa e presente no processo de melhoria de sua segurança.

5.2.5 Princípio da integração

O princípio da integração é um importante elemento no processo de implementação da governança corporativa na área da segurança pública brasileira, pois garante a perfeita inter-relação entre os demais princípios. Dentro de uma visão mais sistêmica, este princípio é também um importante elemento estratégico para articulação de políticas interinstitucionais de segurança pública entre os diferentes órgãos que integram o sistema nacional de defesa.

Referido princípio representa um relevante papel estratégico, especialmente por atender às bases da política nacional de segurança pública (Senasp), a qual estabeleceu condições de cooperação e de integração entre as diversas instituições de segurança pública.

Tal princípio contempla as perspectivas nacionais mais recentes de integração das organizações policiais, a exemplo da Integração Policial de Minas Gerais¹⁸, que principiou uma transição gradual para um novo modelo de policiamento convergente com as diretrizes preconizadas pelo Governo Federal (SAPORI e ANDRADE, 2008; FALCÃO-MARTINS et. al, 2006).

A integração atende não somente às necessidades institucionais em prol de um modelo de gestão mais amplo, moderno e de coparticipação com os diferentes protagonistas sociais, como também é o principal elemento estratégico comum e acessível a todos os órgãos do atual sistema de segurança pública.

Percebe-se que o processo de evolução social impõe a todas as organizações públicas e privadas iguais necessidades de se aprimorarem constantemente para oferecer seus produtos e serviços dentro de um exigido nível de satisfação. É bem verdade contudo que esse processo é mais traumatizante para os órgãos da Administração Pública de um modo geral, pois por muito tempo viram-se engessados em seus modelos de gestão burocráticos, que somente atendiam às necessidades de uma época muito remota, não se mostrando mais eficientes.

¹⁷ Aqui, o termo investidor objetiva ressaltar a alta carga tributária paga pelo cidadão, além de sua notável e crescente participação no desenvolvimento das políticas e programas de segurança pública, o que o torna sujeito ativo no processo de construção das políticas públicas de segurança.

¹⁸ Maiores informações a respeito do processo de integração principiado pela PMMG podem ser encontradas por meio do site institucional <www.policiamilitar.mg.gov.br>, na guia "integração institucional".

Nesse sentido, trazer para dentro da Administração Pública a experiência e o aprendizado alcançado pelas grandes corporações espalhadas pelo mundo sobre boas práticas em governança corporativa é sem dúvida algo expressivo, que nos permite acreditar numa perspectiva de sucesso de todos os órgãos públicos, especialmente pela relevante função social de que estão incumbidos.

No campo da segurança pública, a força motriz desses princípios representa a possibilidade de se desenvolver uma cultura de boas práticas fortemente apoiadas num modelo de gestão mais aberto, responsável, transparente e acessível à sociedade de uma forma geral.

A aplicabilidade dos princípios da governança corporativa na área da segurança pública representa um passo fundamental para o amadurecimento institucional e profissional de seus órgãos. Tais princípios mostraram-se aptos a elevar o desempenho e o profissionalismo de nossos policiais militares e civis e demais servidores que labutam diuturnamente para garantir a ordem, salubridade, tranquilidade e paz em todos os Estados de nosso País.

CONCLUSÃO

O presente artigo procurou suscitar discussão a respeito da aplicabilidade dos princípios da governança corporativa no processo de modernização da gestão da segurança pública no Brasil.

Para isso, num primeiro momento levantaram-se breves aspectos históricos sobre o surgimento e a evolução da governança corporativa no Brasil, a qual se destacou um mecanismo promissor no processo de gestão e administração das organizações brasileiras. Foi possível perceber que as organizações, a partir de então, passaram a contar com um avançado e eficiente sistema de distribuição e de compartilhamento de direitos e responsabilidades no processo de gestão institucional.

Viu-se que a governança corporativa permite o desenvolvimento de importantes políticas de transparência organizacional, bem como o acesso público às informações relevantes sobre as atividades e os resultados da organização, repassando confiança e credibilidade aos seus colaboradores.

As conceituações terminológicas sobre governança corporativa empregada pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC nos permitiu aprofundar suficientemente o tema objeto do artigo. De igual modo, os princípios da governança corporativa desenvolvidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (OECD – Organization for Economic Cooperation and Development)

serviram de importante referencial para introdução das bases da governança corporativa para o setor público.

Tal abordagem, juntamente com os princípios da Administração Pública constantes do art. 37 da Constituição Federal, formou os alicerces necessários para transportar o tema da governança corporativa para a área da segurança pública por meio do estudo dos princípios extraídos da *Australian National Audit Office – ANAO* (Gabinete de Auditoria Nacional da Austrália), um gabinete ligado ao Governo que tem ampla experiência com auditoria externa na Administração Pública da Austrália, a despeito do desempenho e gestão das agências e órgãos governamentais.

A par deste cenário construído em torno da governança corporativa e seus princípios, é crível concluir que o atual quadro de gestão, desempenho e transparência do Setor Público brasileiro pode ser potencializado. Isso porque os princípios aplicáveis à Administração Pública mostram-se sistêmicos e estruturados, além de contar com a experiência positiva em inúmeros países.

Ao levarmos tal proposição para a área da segurança pública hoje no Brasil, isso se mostra ainda mais verdadeiro. A aplicabilidade dos princípios ventilados - específicos para o setor público - atende às mais recentes iniciativas do Governo Federal que, por meio do Ministério da Justiça, tem implantado inúmeros programas, políticas e ações voltadas à modernização da área da segurança pública no Brasil.

À guisa de conclusão, tem-se que a governança corporativa no Brasil está firmando suas bases e inaugurando significativos espaços no Setor Público. A aplicabilidade de seus princípios no âmbito do atual sistema de segurança pública significa introduzir um novo paradigma de gestão e de boas práticas das quais todos os órgãos e gestores públicos poderão se beneficiar.

A sociedade como um todo será beneficiada, uma vez que as práticas de governança corporativa principiam importantes mecanismos no processo de administração e gestão e têm o condão de fortalecer o grau de responsabilidade e transparência pública na elaboração das políticas institucionais, na capacitação dos profissionais de segurança pública, na operacionalização eficiente das atividades, sendo decisivas para construir confiança e credibilidade social dos órgãos responsáveis pela segurança pública em nosso País.

REFERÊNCIAS

ANAO. Australian National Audit Office. **Performance Information in Portfolio Budget Statements**. Canberra: Commonwealth of Australia, 2002, n. 18.

- ANDRADE, Adriana. 1960 – **Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimentos e tendências** / Adrina Andrade, José Paschoal Rossetti. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania**. 34. ed. Brasília: Enap, 1998.
- CLEMENTE, E. S. **Governança corporativa e questões jurídicas concretas**. In: CANTIDIANO, L. L., CORRÊA, R. (orgs.). *Governança corporativa: empresas transparentes na sociedade de capitais*. São Paulo: Lazuli, 2004 (Série Apimec);
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado**. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- D'URSO, Luiz Flávio Borges. **A segurança pública no Brasil**. In: *Revista Jurídica Consulex*. Rio de Janeiro, Ed. N. 141, ano VI p. 52-53, Nov., 2002.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- DAVIES, A. **Best practice in corporate governance: building reputation and sustainable success**, Aldershot, England; Burlington, VT: Gower, 2006.
- BRASIL. **INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC)**. Disponível em <www.ibgc.org.br>. Acesso em: 20 jul. 2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBGC. **Os Princípios da OCDE sobre o Governo das Sociedades**. Atual. Rev. 2004. Disponível em: <www.ibgc.org.br>. Acesso em: 12 ago. 2011.
- MATIAS-PEREIRA, José. **A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro**. *Revista APGS: administração pública e gestão social*, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 110-135, jan./mar. 2010. Disponível em: <www.apgs.ufv.br/artigos/241_80.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2011.
- MAXIMIANO, ANTONIO CESAR A. **Introdução a administração**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Matriz Curricular Nacional** - Para ações formativas dos profissionais da área de Segurança Pública. Versão Modificada e Ampliada, Brasília: SENASP, 2011, 128 pp. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814ITEMID414D534CB317480A9995C6D049ED9190PTBRIE.htm>>. Acesso em: 12 ago. 2011.

FALCÃO-MARTINS, H.; MARINI, C.; VILHENA, R.; BARRETO, T. **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

NORTHOUSE, Peter G. **Leadership**: theory and practice. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability**: já podemos traduzi-la para o português? Rev. Adm. Pública [online]. 2009, vol.43, n.6, pp. 1343-1368. ISSN 0034-7612. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>>. Acesso em: 12 ago. 2011.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Empresas na Sociedade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

OECD. Organization for Economic Co-operation and Development. **OECD Principles of Corporate Governance**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2011.

OSBORNE, David e GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. Brasília: Editora MH Comunicação. 8. ed. 1992.

SAPORI, Luis Flávio; ANDRADE, Scheilla Cardoso P. **Integração das Polícias em Minas Gerais**: desafios da governança da política de segurança pública. Revista de Ciências Sociais, v. 08, n. 03, 2008.

SLOMSKI, Valmor. **Mensuração do resultado econômico em entidades públicas**: uma proposta. 1996. 82 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) — FEA/USP, São Paulo.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. **Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa no Setor Público**. Rev. adm. contemp. [online]. 2007, vol.11, n.2, p. 11-26.

KISSLER, Leo e HEIDEMANN, Francisco G. **Governança pública**: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. Rev. Adm. Pública [online]. 2006, v. 40, n. 3, p. 479-499.

ABSTRACT

This article aims to address important aspects related to the recent modernization process the management of public security in Brazil is going through nowadays. For that sought to join a new management paradigm within public structures directed to Corporate Governance. Known as an advanced and efficient system of distribution and sharing of rights and responsibilities, as well as an important mechanism for information access and

transparency, corporate governance has specific principles and guides to the development of best practices within organizations. Its optimistic prospects corroborate for the new institutional arrangements organization inside the current public management. Some national and international organizations seek to conform the principles of corporate governance to the peculiarities of the Public Sector. This analysis guided the objectives of this article, wich is to demonstrate the applicability of corporate governance principles in the current management structures of the Brazilian public security.

Keywords: Government. Public Management. Corporate Governance. Public Security.