

municipais e outros órgãos e serviços que atuam para colaborar na redução da violência, chega-se à conclusão de que os valores mencionados estão longe de representar os reais gastos públicos nessa área, que são muito maiores.

Algo precisa ser feito, pois, apesar dessa quantidade fantástica de dinheiro público, o que se vê, muitas vezes, em todo o país são delegacias mal equipadas, presídios em situação lastimável e policiais sem equipamentos adequados para exercer a função. Policiais que, na maior parte dos órgãos e entes da federação, são mal remunerados, o que se é de lamentar, pois, mais do que em outras profissões, colocam sua vida em risco ao cumprir suas funções.

E, dadas as variedade e quantidade de órgãos e entes da federação envolvidos, não há como se generalizar haver má gestão de recursos certamente presentes em boa parte dos órgãos, como ocorre em toda a administração pública, mas sem dúvida com exceções.

Muito há que se fazer. Tramita no Congresso Nacional projeto de lei regulamentando o artigo 144, § 7º, da Constituição, voltado a organizar a segurança pública e garantir a eficiência de suas atividades, por meio da criação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e, apesar de todos os fatos e acontecimentos recentes, pouco se debate o assunto.

Há que se dar maior atenção e avançar nas discussões sobre o financiamento da segurança pública, a fim de buscar soluções que fujam da solução simplista de maior aporte de recursos que, nesse caso, é ainda mais difícil de viabilizar dado o expressivo volume de dinheiro envolvido. Debater a prioridade nas políticas públicas de prevenção, afinal melhor é não haver violência, mas sem descuidar da repressão, pois sem ela a impunidade impera e corrompe todo o sistema. Conveniência, oportunidade, legalidade, interesse, extensão de participação da iniciativa privada e do terceiro setor, especialmente na área da proteção à criança e ao adolescente e administração penitenciária; forma de financiar a construção e manutenção de presídios, com a utilização de instrumentos como parcerias público-privadas ou outros meios de contratação; realização de audiências por videoconferência para evitar os custos de deslocamento de detentos; penas alternativas, diminuindo os custos do encarceramento –, enfim, há muitas despesas cuja possibilidade de redução precisa ser avaliada, a fim de verificar se são adequadas e viáveis para dar mais qualidade ao gasto público na área da segurança pública.

Se bem gerenciados, os recursos destinados à segurança pública estão entre os mais bem aplicados, pois os custos da violência são imensuráveis. Mortes de inocentes, sensação de insegurança, impunidade, falta de liberdade e tranquilidade são prejuízos que não têm preço.

AFINAL, QUANTO CUSTOU A COPA DO MUNDO PARA A SOCIEDADE BRASILEIRA?

Coluna publicada em 3.6.2014: <<http://www.conjur.com.br/2014-jun-03/afinal-quanto-custou-copa-mundo-sociedade-brasileira>>

É “a pergunta que não quer calar” este ano. E que, muito provavelmente, já adianto, ficará sem resposta. O Direito Financeiro e as Finanças Públicas dificilmente poderão satisfazer a curiosidade da sociedade brasileira, até porque se trata de uma questão muito mais complexa do que parece à primeira vista.

A começar pelo fato de que os gastos não se resumem à construção de estádios, pois abrangem uma complexa infraestrutura de aeroportos, portos, metrô, rodovias, rede hoteleira, mobilidade urbana, um sem-número de serviços públicos de segurança, logística e tantos outros que é difícil nominar sem esquecer algum.

Mais. É uma despesa distribuída entre o poder público e os particulares, em relações nem sempre claras e simples de serem contabilizadas, explicáveis pela multiplicidade e diversidade de meios e instrumentos pelos quais se viabilizam.

E, nesse caso, não nos esqueçamos, a relação com o poder público abrange todas as esferas de governo, pois a Copa do Mundo envolveu União, estados e municípios, o que é um grande fator complicador para mensurar, avaliar e tornar transparentes essas despesas. “Vivemos um inferno, sobretudo porque no Brasil tem três níveis políticos”, reclamou Jérôme Valcke.¹ A frase do Secretário-Geral da FIFA, responsável por acompanhar as obras de infraestrutura para a Copa do Mundo no Brasil, traduz em poucas palavras as dificuldades enfrentadas pela administração pública em um país de dimensões continentais como o nosso, cuja organização adota o sistema federativo, e com clara separação de poderes.

¹ *Folha de S.Paulo*, 11 de maio de 2014, p. C8.

Desde o início, falou-se que a Copa do Mundo seria realizada com recursos privados. Afirmção que, como já se suspeitava, se mostrou inverídica, pois, ainda que muitas ações tenham sido realizadas pelo setor privado, várias delas acabaram sendo de responsabilidade da administração pública, sem contar as inúmeras situações em que a despesa “privada” foi, em boa parte, composta por recursos públicos, como veremos ao longo deste texto.

Neste ponto, é importante ressaltar que nem toda despesa pública consta dos orçamentos públicos. É cada vez mais frequente o fenômeno da “desorçamentação” ou das *off-budget expenditures*, que compreendem uma série de operações financeiras que “escapam” da lei orçamentária anual, mitigando a transparência e dificultando o controle.² E elas estão bem presentes em nossa Copa do Mundo.

Especial atenção merecem os gastos tributários (ou *tax expenditures*, para usar a expressão consagrada por Stanley Surrey), financiamentos (diretos ou garantidos pelo poder público) e gastos realizados por empresas estatais, além de outros que não são apuráveis pela análise dos orçamentos públicos.

Os chamados “gastos tributários” abrangem inúmeras formas de benefícios fiscais, tais como isenções, diferimentos, facilidades tributárias de diversas naturezas que, na prática, resultam em redução de receitas pelo não pagamento de tributos e devem ser interpretados como verdadeiras despesas públicas. Ainda que os orçamentos devam conter demonstrativo que os contemplem (CF, art. 165, § 6º, e Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 5º, II), nem todos os entes da federação cumprem o que foi determinado e outros o fazem de forma pouco específica, impedindo que se tenha o exato conhecimento de quanto esses valores efetivamente representam para os cofres públicos. Foram largamente utilizados por todos os entes da federação, e não há dados suficientes e claros que permitam precisar o valor exato.³

Operações financeiras envolvendo o poder público, quer diretamente pela concessão de empréstimos, quer na forma de garantias, podem onerar o tesouro, e não há como mensurá-las com precisão, deixando uma interrogação sobre quanto custaram muitas das ações governamentais importantes para completar toda a infraestrutura necessária ao evento.⁴

² Veja-se, a respeito do tema, o recente trabalho *Regime jurídico da despesa pública no Brasil*, de Emerson Gomes (Tese de doutorado em Direito Financeiro – USP, 2014, p. 30 e seguintes).

³ Há detalhado relatório de levantamento do rol de renúncias de receitas tributárias, financeiras e creditícias relacionadas ao evento Copa 2014, produzido pelo Tribunal de Contas da União – TCU (TC 034.303/2011-1, Acórdão 3.249/2012, Plenário, rel. Min. Valmir Campelo, em 28 de novembro de 2012).

⁴ Vide, por exemplo, o ProCopa Arenas, linha de financiamento do BNDES destinada a “apoio a projetos de construção e reforma das arenas que receberão os jogos da Copa do Mundo de 2014 e de urbanização de seu entorno” (Resolução 1.888/2010/BNDES).

De outro lado, grandes obras, apesar de terem sido impulsionadas pela realização da Copa do Mundo, foram e são necessárias para nossa sociedade e não é razoável considerá-las como “gastos da Copa”, pois continuarão sendo úteis independentemente do evento. Vide os principais aeroportos do país, já há muito defasados em relação às nossas necessidades, e as obras neles realizadas são o mínimo que se espera para que cumpram suas funções de forma eficiente. Por oportuno, registre-se que nisto a Copa do Mundo foi importante: chamou a atenção para as deficiências na infraestrutura do país, extremamente defasada, não só nos aeroportos, mas em muitas áreas essenciais para o desenvolvimento.

A multiplicidade de entes federados, todos autônomos e com seu próprio orçamento, e a necessidade de participação conjunta deles em muitas das ações governamentais voltadas à realização do evento, em um exemplo de cooperação federativa que caracteriza o Estado brasileiro, descentralizam a contabilização dos custos. Embora alguns entes da federação tenham criado programas orçamentários específicos,⁵ outros diluíram as despesas em dotações de programas diversos, impedindo que se possa saber com clareza e transparência os valores aplicados.

Como se pode ver, a questão é complexa e não é fácil computar os gastos públicos com a Copa do Mundo.

De qualquer forma, alguns valores são interessantes mencionar, e permitem dar uma dimensão aproximada e parcial deles, afastando alguns mitos que foram criados.

Informações recém-divulgadas dão conta de que os custos da Copa do Mundo somam R\$ 25,8 bilhões, o que corresponde a 9% das despesas públicas anuais em educação,⁶ e equivale às despesas previstas no orçamento do Estado de São Paulo para a área da segurança pública neste ano de 2014, como mencionado nas páginas 65-68, *Financiamento da segurança pública precisa de atenção*, nesta edição.

Ainda que devam ser relativizados, dadas as considerações feitas ao longo de tudo o que foi dito anteriormente, há que se reconhecer serem valores de dimensões menores do que se imaginava, ao pensar que com esses recursos seria possível resolver nossos graves problemas, como saúde, educação e segurança pública, serviços públicos prestados pelo Estado que asseguram direitos fundamentais do cidadão.

Além de serem muito caros, esses serviços utilizam-se essencialmente de despesas de custeio, que são permanentes e praticamente incompressíveis, diferentemente

⁵ Como exemplificam André Carvalho e Leonardo Dias. Panorama dos investimentos públicos e privados para a Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, n. 48, 2010, p. 86-87.

⁶ Custo da Copa equivale a um mês de gastos com educação. *Folha de S.Paulo*, 23 de maio de 2014, p. A-8.