



SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA
NACIONAL**

PAUTA DA 1ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)

**18/02/2016
QUINTA-FEIRA
às 10 horas**

**Presidente: Senador Aloysio Nunes Ferreira
Vice-Presidente: Senador Valdir Raupp**



Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

**1ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 18/02/2016.**

1ª REUNIÃO, ORDINÁRIA
Quinta-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

1ª PARTE - 1ª PARTE - SABATINA

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	MSF 79/2015 - Não Terminativo -	SEN. VALDIR RAUPP	12

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PLC 71/2012 - Não Terminativo -	SEN. VALDIR RAUPP	72
2	PLS 538/2015 - Não Terminativo -	SEN. EDUARDO AMORIM	83
3	PLS 213/2015 - Terminativo -	SEN. LÍDICE DA MATA	93
4	PRS 31/2015 - Não Terminativo -	SEN. ANTONIO ANASTASIA	106

5	INS 3/2015 - Não Terminativo -	SEN. ANA AMÉLIA	115
6	AVS 59/2015 - Não Terminativo -	SEN. VALDIR RAUPP	131
7	RRE 50/2015 - Não Terminativo -		240
8	RRE 1/2016 - Não Terminativo -		243
9	RRE 2/2016 - Não Terminativo -		245
10	RRE 3/2016 - Não Terminativo -		248

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL - CRE

PRESIDENTE: Senador Aloysio Nunes Ferreira

VICE-PRESIDENTE: Senador Valdir Raupp

(19 titulares e 19 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)			
Jorge Viana(PT)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	1 José Pimentel(PT)	CE (61) 3303-6390 /6391
Lindbergh Farias(PT)	RJ (61) 3303-6427	2 Telmário Mota(PDT)	RR (61) 3303-6315
Gleisi Hoffmann(PT)	PR (61) 3303-6271	3 Delcídio do Amaral(PT)	MS (61) 3303-2452 a 3303 2457
Lasier Martins(PDT)	RS (61) 3303-2323	4 Humberto Costa(PT)	PE (61) 3303-6285 / 6286
Cristovam Buarque(PDT)	DF (61) 3303-2281	5 VAGO(16)	
Ana Amélia(PP)	RS (61) 3303 6083	6 Benedito de Lira(PP)(13)	AL (61) 3303-6148 / 6151
Maioria (PMDB)			
Edison Lobão(PMDB)	MA (61) 3303-2311 a 2313	1 João Alberto Souza(PMDB)	MA (061) 3303-6352 / 6349
Roberto Requião(PMDB)	PR (61) 3303-6623/6624	2 Raimundo Lira(PMDB)	PB (61) 3303.6747
Sérgio Petecão(PSD)(18)(17)	AC (61) 3303-6706 a 6713	3 Marta Suplicy(PMDB)(20)	SP (61) 3303-6510
Valdir Raupp(PMDB)(19)	RO (61) 3303-2252/2253	4 Romero Jucá(PMDB)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115
Ricardo Ferraço(S/Partido)	ES (61) 3303-6590	5 Hélio José(PMB)	DF (61) 3303-6640/6645/6646
Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM, PV)			
José Agripino(DEM)	RN (61) 3303-2361 a 2366	1 Ronaldo Caiado(DEM)	GO (61) 3303-6439 e 6440
Aloysio Nunes Ferreira(PSDB)	SP (61) 3303-6063/6064	2 Flexa Ribeiro(PSDB)	PA (61) 3303-2342
Tasso Jereissati(PSDB)(9)	CE (61) 3303-4502/4503	3 José Serra(PSDB)	SP (61) 3303-6651 e 6655
Paulo Bauer(PSDB)(11)(14)	SC (61) 3303-6529	4 Antonio Anastasia(PSDB)(12)(15)(9)	MG (61) 3303-5717
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)			
Fernando Bezerra Coelho(PSB)	PE (61) 3303-2182	1 João Capiberibe(PSB)	AP (61) 3303-9011/3303-9014
Vanessa Grazziotin(PCdoB)	AM (61) 3303-6726	2 Lídice da Mata(PSB)	BA (61) 3303-6408
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)			
Eduardo Amorim(PSC)	SE (61) 3303 6205 a 3303 6211	1 Marcelo Crivella(PRB)	RJ (61) 3303-5225/5730
Magno Malta(PR)	ES (61) 3303-4161/5867	2 Wellington Fagundes(PR)	MT (61) 3303-6213 a 6219

- (1) Em 25.02.2015, foram designados os Senadores Jorge Viana, Lindbergh Farias, Gleisi Hoffmann, Lasier Martins e Cristovam Buarque como membros titulares; e os Senadores José Pimentel, Telmário Mota, Delcídio do Amaral, Humberto Costa e Marta Suplicy como membros suplentes, pelo Bloco de Apoio ao Governo, para compor a CRE (Of. 8/2015-GLDBAG).
- (2) Em 25.02.2015, os Senadores Eduardo Amorim e Magno Malta foram designados membros titulares; e os Senadores Marcelo Crivella e Wellington Fagundes, como membros suplentes pelo Bloco Parlamentar União e Força, para compor a CRE (Of. 04/2015-BLUFOR).
- (3) Em 25.02.2015, os Senadores Fernando Bezerra e Vanessa Grazziotin foram designados membros titulares; e os Senadores João Capiberibe e Lídice da Mata, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor a CRE (Of. 9/2015-GLBSD).
- (4) Em 25.02.2015, o Senador José Agripino foi designado membro titular e o Senador Ronaldo Caiado, como suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CRE (Ofs. 1 a 5/2015-GLDEM).
- (5) Em 26.02.2015, os Senadores Aloysio Nunes Ferreira, Antônio Anastasia e Paulo Bauer foram designados membros titulares; e os Senadores Flexa Ribeiro, José Serra e Tasso Jereissati, como suplentes pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CRE (Of. 20/2015-GLPSDB).
- (6) Em 02.03.2015, a Senadora Ana Amélia foi designada membro titular e o Senador Ciro Nogueira membro suplente pelo Partido Progressista, para compor a CRE (Mem. 35 e 36/2015-GLDPP).
- (7) Em 04.03.2015, os Senadores Edison Lobão, Roberto Requião, Luiz Henrique, Eunício Oliveira e Ricardo Ferraço foram designados membros titulares; e os Senadores João Alberto Souza, Raimundo Lira, Valdir Raupp, Romero Jucá e Hélio José, como membros suplentes, pelo Bloco da Maioria, para compor a CRE (Of. 018/2015-GLPMDB).
- (8) Em 04.03.2015, o Partido Progressista passa a integrar o Bloco de Apoio ao Governo (Of. 19/2015-GLDBAG).
- (9) Em 06.03.2015, o Senador Tasso Jereissati foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Antônio Anastasia, que passou a ocupar vaga de membro suplente (Of. 45/2015-GLPSDB).
- (10) Em 10.03.2015, a Comissão reunida elegeu os Senadores Aloysio Nunes Ferreira e Luiz Henrique, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 1/2015-CRE).
- (11) Em 13.03.2015, o Senador Antonio Anastasia foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Paulo Bauer (Of. 62/2015-GLPSDB).
- (12) Em 13.03.2015, o Senador Cássio Cunha Lima foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Antonio Anastasia (Of. 63/2015-GLPSDB).
- (13) Em 17.03.2015, o Senador Benedito de Lira foi designado membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Ciro Nogueira (Of. 35/2015-GLDBAG).
- (14) Em 05.05.2015, o Senador Paulo Bauer foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Antonio Anastasia (Of. 106/2015-GLPSDB).
- (15) Em 05.05.2015, o Senador Antonio Anastasia foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Cássio Cunha Lima, que deixou de compor a Comissão (Of. 105/2015-GLPSDB).
- (16) Em 05.05.2015, vago em virtude de a Senadora Marta Suplicy ter deixado de compor a Comissão (Of. 66/2015-GLDBAG).
- (17) Em 11.05.2015, vago em virtude do falecimento do Senador Luiz Henrique, ocorrido em 10.05.2015.
- (18) Em 07.07.2015, o Senador Sérgio Petecão foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Maioria, em vaga existente (Of. 186/2015-GLPMDB).
- (19) Em 30.09.2015, o Senador Valdir Raupp foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Maioria, em substituição ao Senador Eunício Oliveira, que deixa de compor a comissão (Of. 252/2015-GLPMDB).
- (20) Em 30.09.2015, a Senadora Marta Suplicy foi designada membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Maioria, em substituição ao Senador Valdir Raupp, que passa a titular (Of. 254/2015-GLPMDB).
- (21) Em 1º.10.2015, a Comissão reunida elegeu o Senador Valdir Raupp Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 44/2015-CRE).

(22) Em 16.02.2016, o PV passou a compor o Bloco Parlamentar da Oposição (Of. s/n).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUINTAS-FEIRAS 10:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): JOSÉ ALEXANDRE GIRÃO MOTA DA SILVA
TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-3496
FAX: 3303-3546

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: cre@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
55ª LEGISLATURA**

Em 18 de fevereiro de 2016

(quinta-feira)

às 10h

PAUTA

1ª Reunião, Ordinária

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA
NACIONAL - CRE**

1ª PARTE	1ª Parte - Sabatina
2ª PARTE	2ª Parte - Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

Nova minuta de relatório do PRS nº31/2015.

1ª PARTE**PAUTA****ITEM 1****MENSAGEM (SF) Nº 79, de 2015**

- Não Terminativo -

Submete à apreciação do Senado Federal, de conformidade com o art. 52, inciso IV, da Constituição Federal, e com o art. 39, combinado com o art. 41 da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, o nome do Senhor LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA, Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Coreia.

Autoria: Presidente da República

Relatoria: Senador Valdir Raupp

Relatório: Pronto para deliberação.

Observações:

1 - Em 03/12/2015, foi lido o Relatório e concedida vista coletiva, conforme o art. 383 do Regimento Interno do Senado Federal;

2 - A arguição do indicado a Chefe de missão Diplomática será realizada nesta Reunião.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Anexos](#)

[Avulso da matéria](#)

2ª PARTE**PAUTA****ITEM 1****PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 71, de 2012**

- Não Terminativo -

Dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias.

Autoria: Deputado Sandes Júnior

Relatoria: Senador Valdir Raupp

Relatório: Pela aprovação com 1 (uma) emenda que apresenta.

Observações:

A matéria vai à CCJ, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 2**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 538, de 2015 - Complementar**

- Não Terminativo -

Dá nova redação ao parágrafo único do art. 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) para dispensar da aprovação do Congresso Nacional tratados que disponham sobre troca de informações com Estados estrangeiros.

Autoria: Senador Ricardo Ferraço

Relatoria: Senador Eduardo Amorim

Relatório: Pela rejeição

Observações:

Em 21/10/2015, a CCJ aprovou relatório favorável do relator Senador Randolfe Rodrigues.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CCJ\)](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 213, de 2015

- Terminativo -

Dá nova redação ao §2º do art. 2º da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 - Lei do Serviço Militar - garantindo às mulheres o direito de opção ao serviço militar.

Autoria: Senadora Vanessa Grazziotin

Relatoria: Senadora Lídice da Mata

Relatório: Pela aprovação com 3 (três) emendas que apresenta.

Observações:

Em 17/06/2015, a CDH aprovou relatório favorável, relator Senador Paulo Paim.

Em 05 e 12/11/2015, a matéria constou na pauta da 41ª e 43ª Reuniões, respectivamente, da Comissão.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CDH\)](#)

ITEM 4

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 31, de 2015

- Não Terminativo -

Altera a alínea "d" da Resolução do Senado Federal nº 41, de 2013, que trata dos requisitos para apreciação das indicações a chefes de missão diplomática de caráter permanente, acrescentando necessidade de apresentação de relatório de gestão do último posto desempenhado.

Autoria: Senador Ricardo Ferraço

Relatoria: Senador Antonio Anastasia

Relatório: Pela aprovação com 2 emendas que apresenta.

Observações:

1 - Em 05/11/2015, a matéria constou na pauta da 41ª Reunião da Comissão.

2 - Em 08/12/2015, o Relator, Senador Antônio Anastasia, apresentou novo relatório.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 5

INDICAÇÃO Nº 3, de 2015**- Não Terminativo -**

Sugestão, nos termos do Arts. 224 do Regimento Interno do Senado Federal, de adoção de medidas relativas ao reconhecimento da República Árabe Saarauí Democrática (Saara Ocidental) como Estado detentor de Direito legítimo à soberania e à autodeterminação; ao estabelecimento de relações diplomáticas; à instituição de processo contínuo de ajuda humanitária aos refugiados; à concessão à MINURSO de competência para tratar de Direitos Humanos na área ocupada; e à instalação de Escritório de Representação no País.

Autoria: Senador João Capiberibe

Relatoria: Senadora Vanessa Grazziotin (Substituído por *Ad Hoc*)

Relatoria *Ad hoc*: Senadora Ana Amélia

Relatório: Pela transformação da Indicação nº 3, de 2015, em Requerimento de Informações ao Ministro de Estado das Relações Exteriores.

Observações:

Em 12/11/2015, lido o relatório pela Senadora "Ad hoc" Senadora Ana Amélia. É concedida vista coletiva.

Em 03/12/2015, a matéria constou na pauta da 46ª Reunião da Comissão.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 6**AVISO Nº 59, de 2015****- Não Terminativo -**

Encaminha ao Senado Federal, cópia do Acórdão nº 2252/2015 - TCU - Plenário, referida a deliberação acompanhada dos respectivos Relatórios e Votos, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar os aspectos de governança do conjunto políticas públicas para o fortalecimento da faixa. TC-014.387/2014-0.

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Valdir Raupp

Relatório: Tendo em vista a natureza da matéria em apreciação, encaminhada a esse colegiado apenas para conhecimento, no intuito de subsidiar futura discussão de proposta legislativa para definição de uma Política Nacional de Fronteiras, nada mais há a acrescentar ao presente Relatório.

Observações:

Em 03/12/2015, a matéria constou da pauta da 46ª Reunião da Comissão.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 7**REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL Nº 50, de 2015**

Requeiro, nos termos do art. 222, combinado com o art. 245 do Regimento Interno do Senado Federal, seja aprovada manifestação de apoio à participação da República da China (Taiwan), como observador geral na 39ª Assembleia Geral e Técnica da

Organização da Aviação Civil Internacional (OACI-ICAO), que ocorrerá em setembro de 2016, na cidade de Montreal, Canadá.

Autoria: Senador Eduardo Amorim

Textos da pauta:

[Texto inicial \(CRE\)](#)

ITEM 8

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL Nº 1, de 2016

Requeiro, nos termos regimentais, a realização de audiência pública, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, destinada a tratar de acordo comercial com outros países, com base nos acordos bilaterais realizados recentemente pelo governo brasileiro, entre os quais o relativo ao Acordo de Livre Comércio firmado entre Brasil e Uruguai no dia 09 de dezembro de 2015, que entrou em vigor em janeiro de 2016. Para tanto sugiro sejam convidados: • Sr. Mauro Vieira – Ministro de Estado das Relações Exteriores; • Sr. Armando Monteiro – Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e o • Sr. Luiz Moan – Presidente da ANFAVEA (Associação das Fabricantes de Veículos); • Sr. Paulo Roberto Rodrigues Butori – Presidente dos Conselhos de Administração e Superior (Sindipeças - Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores); • Sr. Alarico Assumpção Jr. - Presidente dos Conselhos Deliberativo e Diretor da FENABRAVE (Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores).

Autoria: Senadora Ana Amélia

Textos da pauta:

[Requerimento](#)

ITEM 9

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL Nº 2, de 2016

Requeiro, nos termos do art. 96-B, do RISF, sejam avaliadas, por esta Comissão, as políticas públicas, no âmbito do Poder Executivo federal, na área da eficiência gerencial do Ministério de Relações Exteriores.

Autoria: Senador Tasso Jereissati

Textos da pauta:

[Requerimento](#)

ITEM 10

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL Nº 3, de 2016

Requeiro, nos termos do art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública, por esta Comissão, com a presença do Presidente da Comissão de Política Exterior, Soberania e Integração da Assembleia Nacional da República Bolivariana da Venezuela, Deputado Luis Florido, para debater a situação política e econômica na Venezuela.

Autoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira

Textos da pauta:[Requerimento](#)

1ª PARTE - 1ª PARTE - SABATINA

1

RELATÓRIO Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre a Mensagem nº 79, de 2015 (Mensagem nº 459, de 2015, na origem), da Presidente da República, que *submete à apreciação do Senado Federal a indicação do Senhor **LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA**, Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Coreia.*

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

Esta Casa do Congresso Nacional é chamada a se manifestar sobre a indicação que a Senhora Presidente da República faz do Senhor **LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA**, Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Coreia.

A Mensagem Presidencial (nº 459, de 29 de outubro de 2015) que submete as referências do Indicado é encaminhada pela Exposição de Motivos EM nº 00473/2015 MRE.

A Constituição Federal atribui competência privativa ao Senado Federal para apreciar previamente, e deliberar por voto secreto, a escolha dos Chefes de Missão Diplomática de caráter permanente (art. 52, inciso IV).

De acordo com o currículo elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Indicado graduou-se bacharel em Direito pela Universidade do Estado da Guanabara (1972) no mesmo ano em que ingressa no Curso Preparatório à Carreira Diplomática do Instituto Rio Branco. Instituição na qual, em 1991, no âmbito do Curso de Altos Estudos, defende a tese “ A Perestroika na URSS: Algumas Percepções”.

Destacam-se, os importantes cargos ocupados junto à burocracia no Itamaraty na Esplanada, os cargos de assistente da Divisão de Fronteiras (1974) e da Divisão de América Meridional-II (1974-75); assessor e Chefe substituto da Divisão da África I (1986); assessor do Secretário de Controle Interno (1986); Delegado Regional de Contabilidade e Finanças, e Substituto do Secretário da Secretaria de Controle Interno

(1986-1988); Subchefe da Secretaria de Relações com o Congresso (1994-1996); assessor chefe da Assessoria Internacional do Ministério das Comunicações (2003) e da Agência Nacional de Telecomunicações (2004-2006).

Das missões permanentes e temporárias e reuniões no exterior, destacam-se a Embaixada em Santiago, Terceiro-Secretário (1975-77); a Embaixada no Vaticano, Terceiro, Segundo e Primeiro-Secretário (1977-81); a Embaixada em Túnis, Primeiro-Secretário e Encarregado de Negócios (1981-84); a Embaixada em Moscou, Conselheiro e Encarregado de Negócios, durante a ausência do titular (1988-91); a Embaixada em Paris, Conselheiro (1991-94); a Embaixada em Bonn, Ministro-Conselheiro e Encarregado de Negócios (1996-2000); a Embaixada em Berlim, Ministro-Conselheiro e Encarregado de Negócios (2000-03); a Embaixada em Acra, Embaixador (2006-11); a Embaixada em Uagadugu, Embaixador cumulativo (2006-08); e, desde 2011, a Embaixada em Singapura, Embaixador.

Em razão de sua destacada atuação, foi laureado com a Medalha Mérito Tamandaré, Brasil (2000); a Ordem do Mérito Naval, grau de Grande Oficial (2010); a Ordem do Rio Branco, Grã-Cruz (2013); a Medalha do Pacificador, Brasil (2013); a Ordem Nacional da Legião de Honra, França, grau de Comendador (2014).

O Relatório encaminhado pela Chancelaria aduz o que segue em excertos. Retrata que as relações Brasil-Coreia do Sul contam com importante acervo de mecanismos diplomáticos, entre os quais se destacam: Mecanismo de Consultas Políticas bilaterais; Comissão Mista de Ciência Tecnologia e Inovação; Comitê Conjunto de Promoção de Comércio e Investimentos e Cooperação Industrial; Comitê Consultivo Agrícola; Mecanismo de Consultas sobre Recursos Energéticos e Minerais; e Fórum Brasil-Coreia.

Tem-se como foco da agenda bilateral a identificação de nichos para exportações brasileiras de maior valor agregado (diminuição dos déficits comerciais em desfavor do Brasil); a abertura do mercado sul-coreano para a carne suína de Santa Catarina (livre de febre aftosa sem vacinação); a atração de investimentos produtivos no setor industrial e em infraestrutura e logística; a intensificação da cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação e da cooperação acadêmica (sobretudo o programa Ciência sem Fronteiras); e o estímulo ao intercâmbio entre indústrias culturais.

As relações com a Coreia do Sul no campo dos investimentos têm grande potencial de expansão, com destaque para as indústrias de semicondutores, máquinas e equipamentos, eletroeletrônica, siderúrgica e automotiva.

Em 2014, a Coreia do Sul foi o 3º parceiro comercial do Brasil na Ásia e o 7º no mundo. O Brasil é o maior parceiro comercial da Coreia do Sul na América Latina.

Verifica-se grande potencial de cooperação em setores de alta tecnologia, como semicondutores, nanotecnologia, Tecnologias da Informação e das Comunicações (TIC) e biotecnologia. A Coreia do Sul vem-se revelando um importante parceiro na implementação do programa Ciência sem Fronteiras. Quinhentas e cinquenta (550) bolsas de estudo já foram concedidas a estudantes brasileiros naquele país.

A cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação é elemento central do relacionamento do Brasil com a Coreia do Sul. Há um grande potencial a ser explorado, como nas áreas de semicondutores; nanotecnologia; Tecnologias da Informação e das Comunicações (TICs). Prevê-se a realização, na Coreia do Sul, em data a ser definida, da 3ª reunião da Comissão Mista Brasil-Coreia do Sul de Ciência, Tecnologia e Inovação, principal mecanismo bilateral nesse tema

A Coreia do Sul foi o primeiro país da Ásia do Leste a implementar o programa Ciência sem Fronteiras (CsF). Desde 2012, já foram concedidas 550 bolsas a estudantes brasileiros em suas universidades e centros de pesquisa. Empresas sul-coreanas (hoje 130), inclusive grandes conglomerados tais como Hyundai, Samsung e LG, oferecem estágios para os bolsistas brasileiros desde o início do CsF no país, perfazendo cerca de 90% de bolsistas brasileiros beneficiados com estágios.

Os países latino-americanos têm adquirido importância crescente na política externa sul-coreana. Em março de 2015, durante Reunião Anual das Assembleias de Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Corporação Interamericana de Investimentos (CII), na cidade coreana de Busan, o Governo sul-coreano anunciou a criação do "Plano de Cooperação para o Desenvolvimento entre a Coreia do Sul e a América Latina", que deverá contar com financiamento de até US\$ 1 bilhão. Adicionalmente, a Coreia do Sul fornecerá empréstimos a juros baixos para países em desenvolvimento sob a forma de fundos de contrapartida em conjunto com o BID, de modo a facilitar a realização de projetos de infraestrutura de grande escala.

É o que cabe aduzir no âmbito deste Relatório.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

RELATÓRIO DE GESTÃO
EMBAIXADA DO BRASIL JUNTO À REPÚBLICA DA COREIA
EMBAIXADOR EDMUNDO FUJITA

Ao término de 6 anos e meio à frente da Embaixada do Brasil na Coreia do Sul (abr. 2009 a set. 2015), é com a satisfação do dever cumprido e o sentimento de realização profissional que preparo o presente relatório de gestão. Tive muita satisfação profissional, bem como familiar e pessoal, no convívio com a sociedade coreana e nas visitas às diversas regiões deste país, quando tive oportunidades de conhecer as qualidades deste extraordinário povo. Em realidade, até cerca de 2007-2008, a Coreia do Sul praticamente não fazia parte de nosso horizonte político, econômico ou cultural, em comparação com o Japão ou a China, nossos parceiros na Ásia há muito tempo. Mas a partir da crise financeira global de 2007-2008, quando nossos parceiros tradicionais da Europa e os Estados Unidos entraram em processo de estagnação, a busca mútua por novas parcerias alterou bastante as molduras geoeconômicas tanto da Coreia do Sul quanto do Brasil. O comércio bilateral se elevou de cerca de 5 bilhões de dólares pré-crise para a casa dos 15 bilhões de dólares, e os investimentos coreanos estão entre os 15 maiores no Brasil.

A Coreia do Sul é um país admirável, que em 1953, ao final da Guerra da Coreia, estava entre os países mais pobres do mundo e hoje já é a 13ª economia global. Até 1961, ela era menos desenvolvida do que a Coreia do Norte, onde haviam se concentrado os investimentos japoneses no período colonial (1910-1945) e hoje seu PNB é 80 vezes maior. O esforço de desenvolvimento começou em 1963, sob a direção do General Park Chung-hee, pai da atual presidente Park Geun-hye, que impôs um forte regime autoritário até 1979, quando foi assassinado por um assessor. A criação de sua indústria automobilística seguiu um modelo fortemente nacionalista, estando hoje marcas como Hyundai Motors, Kia e Daewoo entre os nomes globalmente conhecidos. A indústria pesada e de base moldou-se igualmente em modelos nacionalistas, sendo a Siderúrgica POSCO a 6ª maior do mundo e a maior compradora individual de minério de ferro da Vale do Rio Doce. O general Park incentivou sobretudo o fortalecimento dos grandes "chaebols" coreanos, grupos econômicos modelados nos "zaibatsu" japoneses de antes da 2ª Guerra e frequentemente controlados por famílias particulares. Enfim, a meta coreana era igualar-se e ultrapassar os rivais japoneses, sendo que hoje a Samsung domina o comércio mundial de telefones celulares e ultrapassou a Sony em eletrônica doméstica.

Quando cheguei ao posto, a Embaixada contava com o apoio de apenas um diplomata e um assistente de chancelaria. Graças aos esforços de aumento de lotação apoiados pela SERE, hoje temos quatro diplomatas, uma Oficial de Chancelaria, um Agente Administrativo, além de duas vagas - não ocupadas no momento - de Assistentes de Chancelaria. As áreas de atuação da Embaixada se diversificaram e temos um setor de Ciência e Tecnologia a que dei grande prioridade e chegou em certo momento a ocupar mais de 60% dos trabalhos, juntamente com o setor de cooperação educacional, que cuida especificamente do programa Ciência sem Fronteiras, ao lado dos setores tradicionais como Econômico, Político, SECOM, Cultural, Comunicações, Consular e Assistência a Brasileiros. De 2009 a 2014 verificou-se uma grande procura pelo apoio da Embaixada a oportunidades de comércio e investimentos no Brasil, que se

arrefeceu um pouco este ano em virtude das situações internas no Brasil e na própria Coreia (naufrágio do navio Sewol com mais de 350 jovens estudantes em 2014 e a epidemia de MERS em 2015). Mas o relacionamento político e econômico segue bastante harmonioso, como provam a visita oficial da presidente PARK Geun-hye ao Brasil e a troca de numerosas missões empresariais.

O tema que me deu maior satisfação foi a receptividade coreana ao programa CsF, tendo a Embaixada tomado a iniciativa de propor às empresas de alto porte como Hyundai Motors e Samsung a abertura de vagas de estagiários aos bolsistas brasileiros. Ao propor ao presidente do Hyundai Motor Group, Chung Mong-koo, essa possibilidade, ele não apenas ofereceu vagas para 50 estágios nas empresas de seu grupo, como também alocou a soma de 500 mil dólares para financiar bolsistas brasileiros. Hoje, há vagas praticamente para todos os bolsistas do CsF nas grandes empresas como Samsung, LG, Grupo SK, POSCO e médias empresas de tecnologias avançadas, sempre sob avaliação da Embaixada acerca de sua relevância para o CsF. O intercâmbio científico e tecnológico também cresceu com o apoio da Embaixada, tendo sido realizados na Coreia a I e a III reuniões da Comissão Conjunta Científica e Tecnológica entre os dois Governos. O setor cultural realizou igualmente grandes progressos, tendo a Embaixada copatrocinado a vinda de conhecidos artistas e acadêmicos brasileiros e a do chef de cuisine Alex Atala ao Festival Culinário de Seul. Além disso, a Embaixada promoveu a recepção "Seoul of Brazil" para celebrar o 50º Aniversário da imigração coreana ao Brasil.

Os setores econômico e político continuaram atuantes, com ótimos relatórios e telegramas sobre a situação coreana e o consular teve sua procura aumentada com o crescimento do comércio e investimento bilateral. O setor de assistência a brasileiros também foi muito solicitado pelos familiares de bolsistas e expatriados brasileiros, devendo hoje haver cerca de mil brasileiros no país.

Por sugestão da Embaixada, foram nomeados também dois cônsules honorários, um em Busan, maior centro portuário, e o outro em Incheon, principal centro aéreo da Coreia. Os cônsules honorários, sra. Jeong-Eun Hyun, presidente da Hyundai Corporation (diferente da Hyundai Motors) e o Sr. Shinwon Choi (presidente da empresa SK Chemical) foram selecionados com a aprovação da SERE e têm contribuído muito em aliviar os serviços consulares no Sul e Noroeste do país, além de introduzirem à Embaixada muitas personalidades das sociedades locais.

Um elemento importante de apoio aos trabalhos da Embaixada foi a criação do Centro Cultural Brasileiro, em parceria com a empresa Doosan Infracore e a Universidade Nacional de Seul. Como co-presidentes do Centro, nomeamos de comum acordo a brasileira Leda Kim, pianista radicada na Coreia há mais de 20 anos e conhecedora de numerosos artistas no país, que tem dado grande contribuição às atividades da Embaixada.

Por fim, não posso esquecer de registrar a criação da Adidância de Defesa na Embaixada, cuja relevância chamei a atenção da SERE e do Ministério da Defesa desde 2010. Seu primeiro titular, coronel do exército Frederico Pinto Sampaio é pessoa jovem e muito motivada, cooperando com as discussões na Embaixada acerca do quadro geoestratégico da região e a importância da indústria tecnológica militar coreana.

Assim, deixo o posto bem equipado em recursos humanos para meu sucessor, a quem desejo ter a mesma satisfação e realização neste admirável país. A tendência aponta para o estreitamento e aprofundamento cada vez maior das relações entre o Brasil e a Coreia do Sul, cabendo à Embaixada um papel axial na sua estruturação.

Seguem, abaixo, levantamentos das principais atividades realizadas/observadas pelos diferentes setores da Embaixada no período de 2009 a 2015.

RELAÇÕES POLÍTICAS BILATERAIS

De 2009 a 2015, as relações entre Brasil e Coreia do Sul tornaram-se progressivamente mais intensas e mais maduras, ao mesmo tempo em que mantiveram seu caráter de harmonia e cordialidade e a ausência de fricções políticas. Comenta-se, a seguir, alguns dos marcos das relações bilaterais nesse período, em ordem cronológica:

- Abertura da Embaixada do Brasil na República Popular Democrática da Coreia (RPDC), em maio de 2009. O Brasil é o único país latino-americano que mantém Embaixadas residentes em Seul e em Pyongyang. O novo patamar das relações diplomáticas com a RPDC é fator de aproximação também com a Coreia do Sul, na medida em que o Brasil reforça seu status de observador atento e, ao mesmo tempo, imparcial das relações intercoreanas, credenciando o país como interlocutor capaz de contribuir para o diálogo construtivo entre Seul e Pyongyang. A manutenção de Embaixadas nas duas capitais da península transmite a mensagem de que o Brasil considera que as duas Coreias devem ser protagonistas do processo de reconciliação e da busca da paz e estabilidade, sem prejuízo das negociações no âmbito do Grupo Hexapartite;
- Encontro bilateral entre os então Presidentes Lula da Silva e Lee Myung-bak à margem da Cúpula do G-20, em Seul, em novembro de 2010. Na ocasião, Dilma Rousseff participou do encontro do G-20, ao lado do PR Lula, como Presidente eleita;
- Visita do então Primeiro-Ministro Kim Hwang-sik, para participar das cerimônias da posse da Presidenta Dilma Rousseff (jan/2011);
- Visita do Vice-Presidente da República, Michel Temer, para chefiar a delegação brasileira na II Cúpula de Segurança Nuclear (Seul, mar/2012), ocasião em que manteve encontro bilateral com o então Primeiro-Ministro Kim Hwang-sik;
- Visita ao Brasil do então Ministro dos Negócios Estrangeiros e Comércio, Kim Sung-hwan, em maio de 2012, ocasião em que manteve encontro com o então Chanceler Antonio Patriota. Na oportunidade, foi firmado Memorando de Entendimento entre o Instituto Rio Branco e a Academia Diplomática Nacional da Coreia do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República da Coreia sobre cooperação mútua para o treinamento de diplomatas;
- Visita do então Presidente Lee Myung-bak, para participar da Conferência Rio+20 (RJ, Jun/2012);
- Abertura da Adidância Militar do Brasil na Coreia do Sul, em 1º de julho de 2014;

- Visita do Vice-Ministro das Relações Exteriores, Cho Taeyul, ocasião em que manteve encontro com o Sr. Secretário-Geral (Dez/2014);

- Visita de Estado da Presidente Park Geun-hye ao Brasil (24-25/abr/2015). A PR Park realizou, de 16 a 26 de abril do corrente, périplo pela América do Sul, que incluiu visitas à Colômbia, ao Peru, ao Chile e ao Brasil. A viagem foi considerada exitosa e um marco na diplomacia presidencial da Coreia do Sul. A PR fez-se acompanhar por 125 representantes de empresas públicas e privadas, maior delegação empresarial a participar de uma visita presidencial. Em Brasília, a programação da Presidente incluiu reunião de trabalho com a Sra. PR, no Palácio do Planalto, da qual participaram, do lado brasileiro, quatro Ministros de Estado e um Secretário-Executivo; do lado sul-coreano, participaram três Ministros de Estado, Secretários Sêniores e um Vice-Ministro. Foram assinados, após o encontro, dez instrumentos bilaterais. Em São Paulo, a PR Park foi recebida pelo Presidente da FIESP, Paulo Skaf, pronunciou discurso no encerramento do Fórum de Negócios Brasil-Coreia e encontrou-se com representantes da comunidade coreano-descendente.

POLÍTICA INTERNA

Durante o período de 2009 a 2015, um dos acontecimentos mais marcantes no âmbito político doméstico da Coreia do Sul foram as eleições, em dezembro de 2012, que levaram ao poder, em 25 de fevereiro de 2013, a Presidente Park Geun-hye, sucessora do Presidente Lee Myung-bak (2008- 2013), ambos do Partido conservador Saenuri. Primeira mulher a exercer o cargo de líder máxima da Coreia do Sul, Park é filha do Ex-Presidente Park Chung-hee, que, entre 1961 e 1979, governou ditatorialmente o país, apesar de também ser considerado por muitos o promotor de sua rápida industrialização e modernização educacional.

O Governo da Presidente, que já completou metade de seu mandato, passou por duas renúncias de Primeiro-Ministro, sendo uma delas motivada pela tragédia do naufrágio da barca Sewol (Ex-PM Chung Hong-won) e outra por escândalo de corrupção (Ex-PM Lee Kwan-Koo). No primeiro caso, Park teve sua imagem arranhada pela dificuldade de designar novo nome que gozasse de boa reputação e fosse capaz de liderar processo de reformas institucionais. O segundo caso seguiu-se a escândalo de corrupção, após o suicídio, em 9 de abril de 2014, do empresário Sung Wan-jong, que deixou carta com "lista de suborno", que incluiria importantes nomes do Partido Saenuri, muitos deles próximos à Presidente, incluindo o PM Lee Kwankoo.

POLÍTICA EXTERNA

A Coreia do Sul vem adotando, nos últimos anos, postura cada vez mais proativa no cenário global, procurando ampliar sua participação em foros multilaterais e deixando de centrar-se, como fazia anteriormente, apenas no impasse com a Coreia do Norte, na aliança com os EUA, e nas relações com Japão e China. Especialmente após o início do Governo Park, a Coreia do Sul tem buscado atuar de maneira propositiva em sua política externa, buscando promover iniciativas inovadoras, a fim de aumentar a visibilidade do país na arena internacional.

As principais visitas realizadas pela Presidente foram aos Estados Unidos (primeira visita da PR, maio/2013), à China (jun/2013), à Rússia (G-20, set/2013), visita

de Estado ao Vietnã (set/2013), Filipinas e Indonésia (APEC e ASEAN+3, out/2013), Suíça (Davos, jan/2014) e Índia (jan/2014), Holanda e Alemanha (Dresden, abril/2014), Canadá (set/2014), Itália (ASEM, out/2014), China, Myanmar e Austrália (APEC e G-20, nov/2014) e périplos pela Europa (nov/2013), Ásia Central (jun/2014), Países do Golfo (mar/2015) e América Latina (abr/2015).

RELAÇÕES INTERCOREANAS

Em 17 de dezembro de 2011, faleceu o "segundo Líder Supremo" da RPDC, Kim Jong-il, e seu filho mais novo, Kim Jong-un, assumiu a liderança do país. Tendo em vista a inexperiência e a personalidade errática do jovem, a sucessão agregou imprevisibilidade ao futuro das relações entre as Coreias e à possibilidade de reunificação dos países no curto ou médio prazo.

Em dezembro de 2012, a RPDC realizou lançamento bem-sucedido de satélite científico de observação da Terra. O episódio gerou escalada de tensões que estendeu-se por quase todo o ano de 2013, em um dos piores momentos das relações intercoreanas. O lançamento violou resolução da ONU que proíbe a Coreia do Norte de realizar testes de mísseis balísticos, mesma tecnologia usada para lançar satélites.

A Presidente Park Geun-hye enfatizou, em seu discurso de posse, que não toleraria nenhuma ameaça à segurança do país e da população, exortando a Coreia do Norte a abandonar suas ambições nucleares e missilísticas e a agir de forma responsável em favor de seu próprio povo. Declarou, por outro lado, que seu governo se engajará em processo de fortalecimento de confiança de modo a criar um clima de paz e unificação harmônica da Península.

Em 4 de agosto de 2015, Seul retomou, após 11 anos, a transmissão de propaganda anti-Pyongyang por meio de altofalantes militares, em retaliação à explosão de minas terrestres na Zona Desmilitarizada que feriram gravemente dois sargentos sul-coreanos. A Coreia do Sul acredita que soldados norte-coreanos teriam atravessado a Linha de Demarcação Militar (LDM) e instalado os artefatos. No dia 20 de agosto, o Norte teria disparado tiros de artilharia para atingir os alto-falantes, o que teria ocasionado troca de tiros na faixa de fronteira. De 22 a 24 de agosto, foi realizado diálogo de alto nível, por meio do qual foi possível chegar a um acordo que pôs fim às hostilidades. As partes concordaram, ainda, em realizar diálogo oficial, em Seul ou em Pyongyang, em data próxima, e reunião de trabalho com vistas a preparar encontro das famílias separadas entre o Norte e o Sul.

Após alguns adiamentos e em meio a ameaças de lançamento de satélite por ocasião do 70º aniversário de fundação do Partido dos Trabalhadores da RPDC (10 de outubro), o encontro familiar foi realizado com êxito. 186 famílias separadas entre a Coreia do Sul e a Coreia do Norte encontraram-se, entre 20 e 26 de outubro, em estância turística situada no Monte Kumgang, na costa leste da Península, a poucos quilômetros ao norte da Zona Desmilitarizada que separa os dois países.

RELAÇÕES COM O JAPÃO

As relações da Coreia do Sul com o Japão atravessaram período de distensão nos últimos anos, em razão de pendências que remontam ao período de colonização da

Península Coreana pelo Império japonês (1910-1945). Podem ser elencados como principais elementos de discórdia entre os dois países: a) o recrudescimento da disputa pela posse das ilhotas Dokdo (Takeshima, para o Japão); b) a questão das chamadas "comfort women", mulheres que foram escravizadas sexualmente por forças militares japonesas; e c) a reinterpretação do Artigo 9º da Constituição japonesa, que visa a expandir o direito de defesa do Japão, permitindo que o país exerça atividade beligerante coletiva.

A eleição, em 2012, e re-eleição, em 2014, de Shinzo Abe ao cargo de Primeiro-Ministro do Japão, pode ser considerada como fator adicional de desconfiança, por parte de Seul, a respeito da sinceridade das demonstrações de arrependimento por parte do Japão em relação aos crimes de guerra. Político da direita nacionalista, Abe é ligado a grupo revisionista que defende a reinterpretação da participação do Japão na Segunda Guerra Mundial, tendo defendido em diversas ocasiões posições opostas às demandas da Coreia do Sul (e da China) de reconhecimento dos erros do país e de pedido de desculpas às vítimas da ocupação japonesa na Península Coreana. Gesto de Abe fortemente criticado pelos sul-coreanos (e pelos chineses) foi sua visita, em dezembro de 2013, ao Templo Yasukuni, local onde se presta homenagem à memória de indivíduos considerados criminosos de guerra do Japão.

O aguardado discurso do PM Abe por ocasião dos 70 anos do final da Segunda Guerra foi proferido, como previsto, no dia 14 de agosto último, e ocasionou reações variadas da imprensa e da comunidade internacional. Se, por um lado, Abe reafirmou a validade das declarações prévias que apresentam desculpas por parte do Governo japonês pelos crimes de guerra, por outro, expressou o esgotamento do Japão em desculpar-se indefinidamente por erros pelos quais a sociedade japonesa atual não é responsável. De toda maneira, a Presidente Park, em seu discurso em comemoração ao dia da Independência da Coreia, referiu-se positivamente ao pronunciamento de Abe, o que permite que se espere ao menos uma discreta melhora nas relações bilaterais entre os vizinhos.

No dia 2 de novembro último, Park e Abe mantiveram seu primeiro encontro bilateral, em Seul, à margem do diálogo trilateral entre Coreia do Sul, China e Japão, realizado na véspera. Apesar de não ter alcançado resultados concretos, a mera realização da cúpula bilateral foi comemorada pela imprensa e por especialistas nas relações nipo-sul-coreanas. O encontro foi visto como marco para a normalização das relações estremecidas e abriu caminho para o aprofundamento dos laços entre os dois países. Durante a reunião, os dois líderes concordaram em acelerar negociações com vistas a uma rápida solução para o problema das "comfort women". Seul exige pedido sincero de desculpas às vítimas e indenização pelos danos causados.

NOVAS INICIATIVAS EM POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO PARK

Dentre as iniciativas do Governo Park em política externa, mereceria ser destacado o "MIKTA", um agrupamento informal das autodenominadas "potências médias", que reúne México, Indonésia, Coreia do Sul, Turquia e Austrália com o objetivo de fortalecer os laços bilaterais, impulsionar a cooperação entre os cinco países e promover a coordenação de posições em temas globais de interesse comum. Desde setembro de 2014, quando a Coreia assumiu a coordenação do grupo, foram realizadas a III e a IV Reunião de Chanceleres do "MIKTA", à margem da 69ª Assembleia Geral da

ONU, em Nova York, e da Reunião de Cúpula do G20, em Brisbane. Nota-se grande esforço da Coreia do Sul de dotar o MIKTA de particular relevância política. O fortalecimento e o amadurecimento do grupo poderia dar às cinco "potências médias" que o integram maior capacidade de interlocução com as grandes potências em temas globais.

COMÉRCIO E INVESTIMENTOS

Apesar das dificuldades impostas pelo cenário econômico global, as relações econômico-comerciais entre Brasil e Coreia do Sul continuaram a se expandir de forma extremamente dinâmica nos últimos anos. A Coreia consolidou, em 2014, sua posição como 3º principal parceiro comercial do Brasil na Ásia do Leste (atrás da China e do Japão) e o 7º em nível global (12º maior destino de exportações brasileiras e 6ª fonte de importações - dados de 2014), se comparado à 12ª posição global que ocupava em 2008. O comércio bilateral tem-se intensificado, porém com sucessivos déficits para o Brasil (saldos negativos de US\$ 5,4 bilhões em 2011, US\$ 4,6 bilhões em 2012, US\$ 4,8 bilhões em 2013 e US\$ 4,7 bilhões em 2014) e disparidade de valor agregado na pauta comercial, com concentração de nossa pauta exportadora em produtos básicos (75,7% em 2014) e a quase totalidade das importações em produtos manufaturados (99,97% em 2014). Entre 2009 e 2014, o intercâmbio comercial brasileiro com o país cresceu 65,3%, passando de US\$ 7,5 bi, para US\$ 12,4 bi, com alta de 44% nas exportações e de 77,1% nas importações.

As exportações brasileiras têm-se concentrado em segmentos de menor valor agregado (principalmente minério de ferro; cereais - soja, milho e café; ferro e aço; carne de frango), enquanto as importações em produtos de mais alto valor agregado (máquinas elétricas; eletrodomésticos; memórias digitais; automóveis; motores; autopeças; máquinas mecânicas; combustíveis). O tema da necessidade de diversificação da pauta exportadora brasileira para a Coreia, na direção de produtos de maior valor agregado, tem sido reiteradamente apontado ao lado coreano em encontros e reuniões bilaterais. O mercado sul-coreano permanece fechado às exportações brasileiras de carne suína e bovina, em razão de barreiras sanitárias alegadamente referentes à febre aftosa.

No que se refere a investimentos, segundo dados do BACEN, a Coreia foi o 15º investidor no Brasil em 2013 (US\$ 875 milhões, ou 1,4% do fluxo de IED ao País). De acordo com estimativas da KOTRA (Korean Trade-Investment Promotion Agency), a Coreia mantém no Brasil, com a presença de mais de 400 empresas instaladas, estoque de cerca de US\$ 6 bilhões em investimentos diretos, direcionados, sobretudo, para os setores de semicondutores, eletroeletrônico, automobilístico, siderúrgico, ferroviário, de construção civil e de construção naval para o setor petrolífero. A Coreia detém uma das tecnologias mais avançadas do mundo na área de prospecção de petróleo em águas profundas e, nessa condição, ocupa papel importante para a exploração do pré-sal. De uma maneira geral, a Coreia do Sul encontra-se em posição privilegiada, devido a seu know-how em diversas áreas, para participar de oportunidades de investimentos em projetos de infraestrutura no Brasil.

Atuam no Brasil, dentre outras, as empresas Hyundai/KIA (setor automobilístico); Samsung e LG Electronics (eletrônicos); CJ (químicos); Hyosung (látex); Korean Air (setor aéreo); Mirae e Samsung Fire & Marine (seguros); KDB,

KEB e Woori (setor bancário); Doosan Infracore e Samsung Heavy Industries (máquinas pesadas); e SK Energy (petroleira). A POSCO, maior siderúrgica da Coreia do Sul, formou em 2011 uma joint venture com a Vale e a sul-coreana Dongkuk (3ª empresa do setor na Coreia) para a construção da Companhia Siderúrgica do Pecém, localizada no Complexo industrial e Portuário do Pecém, na região metropolitana de Fortaleza-CE. Quando entrar em funcionamento, tentativamente no fim de 2015 ou início de 2016, a CSP deverá produzir, por ano, cerca de 3 milhões de toneladas de placas de aço de alta qualidade metalúrgica.

Em abril último foi lançada a pedra fundamental da fábrica de trens de passageiros da Hyundai Rotem em Araraquara (SP). A construção da planta, anunciada em novembro de 2014 e com inauguração prevista para março de 2016, se enquadra na estratégia da empresa de suprir o mercado brasileiro e expandir seus negócios na América Latina. Trata-se do primeiro empreendimento da Hyundai Rotem na região e o terceiro fora da Coreia. A empresa investirá aproximadamente US\$ 40 milhões na fábrica de Araraquara, que terá capacidade de produzir até 200 carros por ano. Prevê-se a criação de 400 postos de emprego.

Do lado brasileiro, não há ainda investimento significativo na Coreia do Sul, mas existem perspectivas favoráveis em setores como o de software, onde há oportunidade de formação de joint-ventures entre empresas brasileiras e sul-coreanas. Têm presença na Coreia a Vale, com escritório de representação em Seul e participação de 25% na Korea Niquel Corporation, refinaria autônoma de níquel localizada na cidade de Onsan, no sudeste da península coreana; a LATAM Airlines Group e a GOL Linhas Aéreas Inteligentes, por meio de escritórios de representação (GSA - General Sales Agent); a AmBev (AB InBev), controladora da principal cervejaria coreana, a Oriental Brewery, cujo CEO, desde novembro de 2014, é o brasileiro Frederico Freire; e a H.Stern, com três boutiques em áreas nobres de Seul. Observo que o Banco do Brasil e a BRF S.A. fecharam seus escritórios de representação nesta capital no primeiro semestre de 2015. A atuação das duas organizações neste país se dá, atualmente, a partir de suas unidades no Japão, às quais, de toda forma, os escritórios em Seul estavam subordinados anteriormente.

Não há propriamente ainda, neste país, uma câmara de comércio binacional com o Brasil, a exemplo daquelas que a Coreia há muito tempo mantém com parceiros comerciais tradicionais como Estados Unidos, Japão, China e Rússia. No entanto, os empresários coreanos interessados no mercado brasileiro rapidamente começam a se organizar no âmbito de diferentes associações. Atualmente, a Sociedade Coreia-Brasil (KOBRAS) presidida pelo Cônsul-Honorário do Brasil em Incheon, Senhor Choi Shin-won, desempenha o papel que mais se assemelha ao de uma câmara de comércio. A KOBRAS tem sido parceira inestimável da Embaixada em diversas atividades de promoção comercial, cultural e acadêmica.

Nas atuais circunstâncias, em que o empresariado brasileiro permanece de forma geral com uma postura tímida e acomodada diante dos desafios do mercado da Coreia do Sul, boa parte dos esforços do Setor de Promoção Comercial da Embaixada tem sido dedicada ao atendimento de demandas de pequenas e médias empresas coreanas interessadas em investir no mercado brasileiro, muitas vezes na esteira dos investimentos dos grandes conglomerados coreanos (Hyundai, Samsung, LG etc.), uma vez que aquelas são fornecedoras diretas destes últimos. Esse fenômeno já se observa

claramente na formação de "clusters" de investimento de médias empresas, por exemplo em torno das plantas da Hyundai em Piracicaba-SP e da Doosan Infracore em Americana-SP.

A presença robusta da Coreia do Sul nos números do comércio exterior e dos investimentos estrangeiros diretos no Brasil por si só já deveria fazer deste país prioridade máxima dentro das ações estratégicas de promoção comercial e de investimentos. As peculiaridades da relação bilateral - que incluem atividades em que há transferência de tecnologia de ponta e cooperação acadêmica de alto nível - bem como os persistentes desequilíbrios no âmbito do comércio Brasil-Coreia, tornam ainda mais urgente e estratégico o estreitamento das relações econômico-comerciais entre os dois países, em especial por meio de ações de seguimento à visita da Presidente Park Geun-hye ao Brasil (23-25 de abril de 2015).

O envolvimento das empresas coreanas que investem no Brasil vai muito além do interesse comercial, como se demonstra por sua receptividade em acolher em estágios profissionalizantes os estudantes do programa Ciência sem Fronteiras na Coreia. Ademais, a formação de "joint-ventures" como a fabricante de semi-condutores HT Micron (entre a coreana Hana Micron e Parit Participações, cuja planta, sediada em São Leopoldo-RS, foi inaugurada em 2013), já começa a dar contribuição efetiva para o desenvolvimento econômico nacional, num setor tecnológico em que o Brasil historicamente apresenta sérias deficiências e é parcialmente responsável pelos sucessivos déficits no balanço de transações correntes do País.

A reversão desse quadro exigirá estratégia de médio prazo, prevendo vigorosas iniciativas de promoção comercial, com a realização de missões empresariais, eventos, rodadas de negócios, participação em feiras e elaboração de material promocional especial, adaptado às singularidades culturais do mercado coreano. Será igualmente necessário incrementar a presença física de empresas brasileiras na Coreia.

Entre os mecanismos de concertação ora em funcionamento entre Brasil e Coreia, cabe destacar o Comitê Conjunto de Promoção de Comércio e Investimentos e Cooperação Industrial Brasil-Coreia do Sul, que se tem reunido com periodicidade praticamente anual. A 5ª Reunião do Comitê ocorreu em Seul, em 12/09/2014. Na ocasião, as delegações brasileira e coreana, chefiadas, respectivamente, pelo Secretário-Executivo Adjunto do MDIC, Pedro Wendler, e pelo Vice-Ministro do Comércio, Indústria e Energia (MOTIE), Choi Kyong-lim (que foi Embaixador em Brasília entre 2009 e 2012) trataram de diversos temas das categorias "cooperação industrial" ("smart grid"/"smart communities"; design industrial; padrões; pequenas e médias empresas) e "cooperação em comércio e investimentos" (conceito de "Ombudsman" de investimentos estrangeiros; "paperless trade"; zonas de processamento de exportações no Brasil; defesa comercial) - vide tel 455/2014.

TEMAS AGRÍCOLAS

O principal tema agrícola de interesse brasileiro continua a ser a abertura do mercado sul-coreano para a carne suína do estado de Santa Catarina, assunto que tramita desde 2008. Segundo informações do lado coreano, o processo de abertura estaria hoje na quinta fase (de um total de oito etapas), a qual seria justamente a mais difícil e demorada, pois envolveria uma série de procedimentos burocráticos, que incluem, entre

outros, a análise das respostas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) ao questionário sobre avaliação de risco de importações de carne suína do Brasil, transmitido pela Embaixada à Agência de Quarentena Animal e Vegetal (QIA), em duas partes, em março e abril de 2015. Cabe recordar que o lado coreano utilizou-se, mais de uma vez, do argumento de que a negociação não avança por falta de cooperação da parte brasileira, o que poderia afetar outras futuras negociações para abertura de mercado, favorecendo a procrastinação habitual por parte do lado coreano. Dessa maneira, é crucial que o Itamaraty siga trabalhando em estreita coordenação com o MAPA sobre o tema.

Observe-se que, da América Latina, México e Chile já obtiveram autorização para exportação de carne suína à Coreia. Além daqueles, este país atualmente importa carne suína dos seguintes países: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, EUA, Finlândia, França, Hungria, Irlanda, Países Baixos, Polônia, Reino Unido e Suécia.

Quanto à questão da carne bovina, o tema parece aparentemente dormente, pois a Embaixada não tem recebido informações nem do lado brasileiro nem do coreano. O lado brasileiro possivelmente se desinteressou do processo em razão de empresas como a JBS/Friboi já exportarem da Austrália para a Coreia por meio de suas empresas subsidiárias naquele país.

ECONOMIA

Em 2009, a Coreia do Sul estava envidando esforços para retomar seu dinamismo, após a crise financeira do ano anterior. A forma eleita para se reerguer foi a aposta do governo no aprofundamento do conhecimento e a aplicação de tecnologia, mediante a definição de 17 motores de crescimento, indústrias com altíssimo grau de avanço tecnológico. Na ocasião, a Coreia beneficiou-se fortemente de três fatores externos que acabaram por favorecer suas exportações: baixa taxa de câmbio em relação ao dólar, baixo preço do petróleo e baixos juros. A combinação desses fatores externos com a primazia dada às indústrias de maior grau tecnológico possibilitou à Coreia gerenciar de forma adequada o impacto da crise global sobre sua economia, chegando a se destacar como um dos primeiros países a serem considerados "fora da crise financeira" pela OCDE em 2010.

Ainda assim, o cenário de depressão econômica verificado no período alertou as autoridades sul-coreanas para a vulnerabilidade de sua economia às flutuações do mercado mundial. Isso ocorre porque, tendo sua economia reduzido mercado interno, ela depende crucialmente de mercados externos com bom poder aquisitivo. Como resposta, a partir de 2010, as medidas econômicas tomadas pelo governo iam além do tradicional apoio aos exportadores, abordando também ações para aumentar a demanda interna, com a geração de postos de trabalho e apoio ao setor de serviços.

O ano de 2014 foi marcado por uma drástica e prolongada supressão da demanda interna, em consequência do sentimento de luto que se seguiu ao acidente com a balsa Sewol (que afundou em abril, matando mais de 300 pessoas, a maioria das quais eram jovens estudantes). Esse episódio teve grande impacto econômico, uma vez que mesmo após seis meses da tragédia, o sentimento dos consumidores e das empresas não havia mudado muito, a despeito dos incentivos governamentais.

Apesar de uma modesta recuperação da demanda doméstica no primeiro trimestre de 2015, ela sofreu nova grave contração desde maio deste ano, em resposta ao surto de Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS, na sigla em inglês) que atingiu o país entre maio e agosto do corrente, reduzindo o fluxo de turistas estrangeiros e diminuindo a disposição de consumir da população local.

Ademais dessa diminuição do consumo, a economia sul-coreana também vem apresentando queda nos números relativos às exportações, em grande medida ainda como decorrência da crise mundial, que causou grave contração da demanda externa, principalmente dos Estados Unidos e da Europa. Outros fatores externos, no entanto, contribuíram para a queda das exportações, como a desaceleração da economia chinesa e a desvalorização do iene. Apurou-se que, no primeiro semestre de 2015, o nível de exportações tenha sido 10,1% menor do que no mesmo período de 2014.

A conjunção da queda das exportações e do consumo interno tem gerado temores de que o país venha a enfrentar um cenário recessivo que poderia prolongar-se por anos. Para evitar isso, a recuperação do dinamismo econômico da Coreia tem sido declarada como a prioridade do governo. Diversas medidas têm sido tomadas para fomentar o consumo e o investimento, como as sucessivas reduções da taxa básica de juros (que atingiu seu recorde de 1,5% ao ano em junho último) e a aprovação de um pacote de estímulo no valor de 22 trilhões de wons (cerca de US\$ 20 bi) como tentativa de absorver os impactos do surto de MERS na economia.

Após a notícia de que a Coreia apresentou crescimento inferior a 3% pelo terceiro ano consecutivo em 2014, a Presidente Park Geun-hye classificou 2015 como "um momento de ouro para concentrar os esforços nacionais para a recuperação da economia e o aprimoramento da inovação". A grande aposta da Coreia do Sul é na "Inovação Econômica", no âmbito do "Plano de três anos" lançado por Park com o propósito de revitalizar as indústrias criativas como forma de permitir a retomada econômica. Nas palavras da Presidente, "a economia criativa que buscamos construir nos próximos 3 anos formará a base do crescimento econômico da Coreia para os próximos 30 anos", em busca do "Segundo Milagre do Rio Han".

Existem, no entanto, alguns importantes desafios que a Coreia deverá enfrentar nos próximos anos para manter seu crescimento econômico. O primeiro deles é o alto patamar em que se encontram o endividamento familiar, corporativo e governamental (com relação dívida/PIB superando o nível considerado "crítico" pelo Fórum Econômico Mundial nas três categorias). Outra preocupação constante do governo sul-coreano é a iminente diminuição da população economicamente ativa (PEA), consequência imediata do fenômeno de envelhecimento populacional (estima-se que no próximo ano seja atingido o ápice da PEA, para a partir de 2017 ter início seu declínio).

Há, ainda, outro fator determinante para a definição das políticas econômicas de Seul que é a escassez de recursos naturais. Como tentativa de contornar essa questão, uma das prioridades externas é acessar insumos e energia por meio de uma ativa diplomacia comercial e do aprofundamento de laços de cooperação com países da África, Ásia Central, Oriente Médio e América Latina. A assinatura de Acordos de Livre Comércio (ALC's) também segue essa lógica.

A Coreia do Sul vê na multiplicação de acordos de livre comércio sua "estratégia central" para ampliar o "território econômico", nas palavras do ex-Presidente Lee Myung-bak. De fato, o país tem, desde o início dos anos 2000, buscado novos acordos de maneira quase indiscriminada, com parceiros de todas as regiões e graus de desenvolvimento. A avaliação oficial coreana é de que esse tipo de acordo garante acesso a recursos naturais, bem como provê mercado consumidor para os exportadores coreanos, sobretudo os grandes grupos empresariais manufatureiros. Os ALC's ampliam o território econômico sul-coreano e servem como força propulsora do crescimento do país, ainda altamente dependente de seu setor exportador.

Atualmente, a Coreia tem pactos liberalizantes com Chile, Cingapura, ASEAN, Índia, União Europeia, Associação Europeia de Livre Comércio, Peru, Estados Unidos, Austrália, Canadá, Nova Zelândia, China, Colômbia, Turquia e Vietnã. Estão em negociação ALC's com México, Conselho de Cooperação do Golfo, Indonésia, Equador, Japão e trilateral Coreia-China-Japão. Entre os quatro acordos que o país intenta negociar, estão ALC's com Mercosul, Israel, países da América Central e Malásia.

Essa política permitiu à Coreia ser o primeiro país no mundo a ter ALC's com os 3 maiores atores econômicos mundiais (Estados Unidos, União Europeia e China), bem como garantiu acesso preferencial ao mercado de seus mais importantes parceiros comerciais, cerca de 73,5% do PIB mundial. Apesar dos ganhos econômicos trazidos com os ALCs, sua importância está longe de ser unanimemente apreciada na sociedade sul-coreana. De forma geral, a assinatura desse tipo de pacto é benéfica para os grandes grupos empresariais exportadores de manufaturados, uma vez que esses acordos tornam seus produtos mais competitivos, ao desonerá-los de taxas. Por outro lado, os setores agropecuário e pesqueiro sofrem com essa política, visto que a maior parte da sua produção não pode competir com os preços desonerados de produtos importados.

Para evitar causar danos a esses setores, Seul tem adotado a política de excluir do processo de abertura comercial os itens vistos como sensíveis pelo lado sul-coreano (tradicionalmente arroz, alho, gergelim, alguns tipos de peixes, além de carnes bovina e suína). Esse processo ratifica a visão de que, para a Coreia do Sul, interessa abrir ao máximo o comércio de produtos industrializados, mantendo ao mínimo a abertura do setor agrícola, percepção que é o principal entrave para a negociação do ALC com o Mercosul.

CIÊNCIA, TECNOLOGIA & INOVAÇÃO

A cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) constitui ponto fundamental da agenda bilateral, com grande potencial em setores de alta tecnologia. Quando cheguei a Seul, em 2009, notei que aumentava significativamente o interesse de Brasil e Coreia em cooperação na área de tecnologia industrial. Do lado brasileiro, havia interesse em investimentos das empresas coreanas que se especializam na área tecnológica, enquanto a Coreia buscava fortalecer a relação com o Brasil, economia emergente detentora do maior mercado da América do Sul.

No período de minha gestão, ocorreu a primeira reunião da Comissão Mista de Ciência e Tecnologia aconteceu em Seul em agosto de 2011, abrindo caminho para uma nova fase na relação bilateral entre os mais avançados institutos de pesquisa dos dois

países. Na reunião, foram definidas como áreas prioritárias de cooperação: TICs, nanotecnologia, prevenção de catástrofes naturais e biotecnologia. Quase três anos depois, em 25 de abril de 2014, realizou-se a segunda reunião da Comissão Mista, em Brasília.

Outros importantes marcos da cooperação bilateral em CT&I durante o período em que estive à frente da Embaixada foram:

a) a formação da HT Micron, joint venture entre a empresa brasileira Parit Participações S/A e a empresa sul-coreana Hana Micron, especializada em encapsulamento de semicondutores. A fábrica, inaugurada em outubro de 2013, passou a produzir chips em junho de 2014.

b) negociações para assinatura de um acordo de cooperação em governo eletrônico. O governo coreano oferece softwares para a implementação de sistemas de governo eletrônico a países em desenvolvimento, bem como consultoria e treinamento para técnicos locais responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas - programas que contaram com a participação de funcionários públicos brasileiros nos últimos anos.

c) abertura de laboratório da EMBRAPA em Seul, bem como de sua homóloga coreana ("Rural Development Administration" - RDA) em Brasília.

d) assinatura de Memorandos de Entendimento para cooperação técnica do Inmetro e com o Korea Research Institute of Standards and Science (KRISS), com a Korean Agency for Technology and Standards (KATS) e com o Korea Testing & Research Institute (KTR), em 2011, 2012 e 2014, respectivamente.

e) a SOFTEX (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, que reúne produtores brasileiros de software) avalia o estabelecimento de joint ventures, na área de software, entre empresas brasileiras e sul-coreanas.

COOPERAÇÃO EDUCACIONAL

O lançamento do Programa Ciência sem Fronteiras foi determinante para um salto na cooperação acadêmica entre Brasil e Coreia, aumentando significativamente o número de estudantes brasileiros no país. Desde 2012, a Coreia figura como um dos destinos mais destacados do Programa contando com histórico de 449 estudantes brasileiros no rol de alunos que participaram do Programa em 16 das melhores universidades coreanas. O apoio dado pelo Setor de Educação passa por estreita colaboração com a instituição parceira responsável na Coreia, a Korea Foundation for the Promotion of Private Education (KFPP) e o apoio financeiro para bolsas de estudo oferecido por companhias coreanas como a Hyundai Motor Group e a POSCO, em um montante de US\$ 1,8 milhão até 2014.

O carro-chefe do Programa Ciência sem Fronteiras na Coreia do Sul é a ampla oferta de oportunidades de estágio durante as férias. Além de frequentar as aulas durante o semestre, o aluno de graduação participa de atividades em empresas parceiras do programa por dois períodos de dois meses (janeiro a fevereiro e julho a agosto), sendo a Coreia o único país participante do Programa a oferecer estágios em empresas para praticamente todos os alunos brasileiros. O crescente número de empresas participantes

possibilita uma sinergia maior com o Setor Comercial da Embaixada em termos de relacionamento e atração de investimentos para o Brasil, especialmente com pequenas e médias empresas de alta tecnologia.

Outro destaque do CSF Coreia é o acompanhamento oferecido pela Setor Educacional e pela KFPP, que inclui:

- a) Encontro de Orientação (logo após a chegada dos estudantes) que trata de aspectos práticos da vida na Coreia, incluindo seguro-saúde, regras de etiqueta e apresentação ao grupo de estudantes brasileiros no país.
- b) Oficina de Preparação para o Programa de Estágios (antes do início do período de candidatura), ocasião em que os alunos recebem orientações individuais sobre como preparar currículo e demais documentos necessários para a candidatura, além de dicas práticas de como se portar no ambiente profissional coreano.
- c) Entrevistas de avaliação do Programa, realizadas semestralmente com todos os alunos.
- d) Comunicação Online, por um grupo no "Facebook" reunindo todos os alunos e ex-alunos do Programa, e por aplicativos de mensagens instantâneas, como o KakaoTalk, como forma de contatar os alunos imediatamente e transmitir informações importantes.
- e) Linha direta emergencial, para oferecer apoio aos alunos em caso de emergência médica. Desde seu estabelecimento, em 2013, 27 alunos hospitalizados receberam esse atendimento.
- f) Como complemento às atividades acadêmicas, o Setor Educacional da Embaixada oferece uma programação semestral de eventos e palestras, como o Concurso de Idéias e Inovação "Soluções Coreanas, Desafios Brasileiros" para Estudantes Brasileiros na Coreia do Sul; o Concurso de Ensaios para Estudantes Brasileiros na Coreia do Sul; e o Laboratório Estudar Seul, um workshop que visa a motivar jovens de alto potencial para enfrentar desafios em suas carreiras.

O maior desafio do Programa Ciência sem Fronteiras tem sido a falta de iniciativa das instituições coreanas parceiras para a promoção de oportunidades de pós-graduação na Coreia do Sul. 99% dos alunos brasileiros que estudaram na Coreia por meio do CSF são estudantes de graduação, que reconhecidamente produzem resultados pouco relevantes em termos científicos quando de seu retorno ao Brasil. A impressão é que a importância dada pelo Brasil ao CSF Coreia como esforço chave na aproximação dos dois países não é compartilhada pela contraparte coreana.

SETOR CULTURAL

A crescente importância do Brasil no cenário internacional e grandes celebrações como o cinquentenário das relações diplomáticas Brasil-Coreia do Sul, cinquentenário da imigração coreana para Brasil e a Copa do Mundo de 2014 fizeram com que o interesse dos coreanos pelo Brasil aumentasse significativamente nos últimos anos.

Durante minha gestão a Embaixada realizou diversos eventos culturais e formou importantes parcerias que possibilitaram uma maior divulgação da cultura brasileira entre o público coreano. Concertos de música; festivais de cinema; exposições de arte, de fotografia e de grafite; eventos culinários com "chefs" brasileiros; participação em feiras e festivais de nações; concursos de língua portuguesa; publicações sobre o Brasil em coreano; participação em bazares beneficentes dentre outras iniciativas, foram constantes nesses anos.

SETOR CONSULAR

Sob minha gestão, entre abril de 2009 e agosto de 2015, o Setor Consular desta Embaixada verificou expressivo crescimento da demanda por serviços consulares, em virtude não só do incremento da comunidade brasileira, mas também, e principalmente, dos substanciais investimentos de empresas coreanas no Brasil. Esta Missão tem se mantido, desde minha assunção, constantemente no quartil superior da lista de Postos com maior produção consular, apesar de o Setor contar apenas com duas funcionárias locais e um servidor do quadro. Tal condição, apesar do desafio que impõe aos funcionários do Setor, traz-me grande satisfação, pois é sintomática do sólido crescimento verificado nos últimos anos nas diversas searas da relação bilateral entre o Brasil e a República da Coreia.

O estabelecimento de dois Consulados-Honorários, em Busan e em Incheon, também garantiram expansão e representatividade da atuação consular brasileira pelo território peninsular. O Consulado Honorário do Brasil em Busan foi instituído por portaria de 1º de fevereiro de 2011, sendo chefiado pela cidadã sul-coreana Hyun Jeong-eun, CEO do Grupo Hyundai e cujo mandato foi renovado no ano em curso. O escritório de Busan presta importante serviço de entrega de documentos consulares, sem custos adicionais, para os brasileiros residentes na região, distante 400 quilômetros da capital. Já o Consulado Honorário do Brasil em Incheon, onde se localiza o principal aeroporto do país, foi instituído por portaria de 12 de dezembro de 2011. O Cônsul Honorário é o cidadão sul-coreano Choi Shin-won.



SENADO FEDERAL
MENSAGEM Nº 79, de 2015
(Nº 459/2015, NA ORIGEM)

Senhores Membros do Senado Federal,

De conformidade com o art. 52, inciso IV, da Constituição, e com o art. 39, combinado com o art. 41 da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, submeto à apreciação de Vossas Excelências a escolha, que desejo fazer, do Senhor LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA, Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Coreia.

Os méritos do Senhor Luís Fernando de Andrade Serra que me induziram a escolhê-lo para o desempenho dessa elevada função constam da anexa informação do Ministério das Relações Exteriores.

Brasília, 29 de outubro de 2015.

EM nº 00473/2015 MRE

Brasília, 15 de Outubro de 2015

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

De acordo com o artigo 84, inciso XXV, da Constituição Federal, e com o disposto no artigo 39, combinado com o artigo 41, da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, submeto à apreciação de Vossa Excelência o nome de **LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA**, Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Coreia.

2. Encaminho, anexos, informações sobre o país e *curriculum vitae* de **LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA** para inclusão em Mensagem a ser apresentada ao Senado Federal para exame por parte de seus ilustres membros.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Mauro Luiz Jecker Vieira

I N F O R M A Ç Ã O

CURRICULUM VITAE

MINISTRO DE PRIMEIRA CLASSE DO QUADRO ESPECIAL *LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA*

CPF.: 102.479.041-04

ID.: 2082 MRE

1949 Filho de Walter de Almeida Serra e Maria Helena de Andrade Serra, nasce em 4 de dezembro, no Rio de Janeiro/RJ

Dados Acadêmicos:

1972 Direito pela Universidade do Estado da Guanabara
 1972 CPCD - IRBr
 1991 CAE - IRBr - A Perestroika na URSS: Algumas Percepções

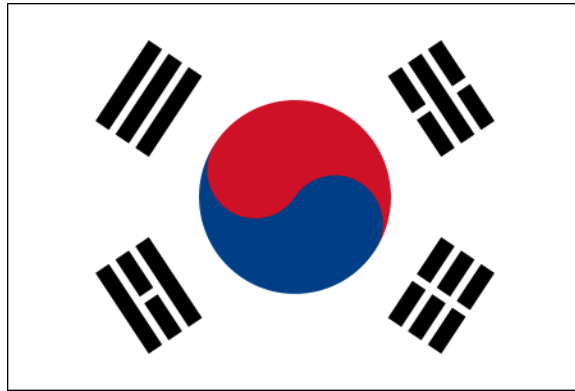
Cargos:

1974 Terceiro-Secretário
 1977 Segundo-Secretário, por merecimento
 1980 Primeiro-Secretário, por merecimento
 1987 Conselheiro, por merecimento
 1994 Ministro de Segunda Classe, por merecimento
 2005 Ministro de Primeira Classe, por merecimento

Funções:

1974 Divisão de Fronteiras, assistente
 1974-75 Divisão de América Meridional-II, assistente
 1975-77 Embaixada em Santiago, Terceiro-Secretário
 1977-81 Embaixada no Vaticano, Terceiro, Segundo e Primeiro-Secretário
 1981-84 Embaixada em Túnis, Primeiro-Secretário e Encarregado de Negócios
 1984-86 Divisão da África I, assessor e Chefe, substituto
 1986 Secretário de Controle Interno, assessor
 1986-88 Secretaria de Controle Interno, Delegado Regional de Contabilidade e Finanças, e Substituto do Secretário
 1988-91 Embaixada em Moscou, Conselheiro e Encarregado de Negócios, durante a ausência do titular
 1991-94 Embaixada em Paris, Conselheiro
 1994-96 Secretaria de Relações com o Congresso, Subchefe
 1996-2000 Embaixada em Bonn, Ministro-Conselheiro e Encarregado de Negócios
 2000-03 Embaixada em Berlim, Ministro-Conselheiro e Encarregado de Negócios
 2003 Ministério das Comunicações, Assessoria Internacional, Assessor Chefe
 2004-06 Agência Nacional de Telecomunicações, Assessoria Internacional, Assessor Chefe
 2006-11 Embaixada em Acra, Embaixador
 2006-08 Embaixada em Uagadugu, Embaixador cumulativo
 2011- Embaixada em Singapura, Embaixador

PAULA ALVES DE SOUZA
 Diretora do Departamento do Serviço Exterior

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**REPÚBLICA DA COREIA**

INFORMAÇÃO OSTENSIVA
Setembro de 2015

DADOS BÁSICOS	
NOME OFICIAL	República da Coreia
CAPITAL	Seul
ÁREA	99.678 km ²
POPULAÇÃO (2013)	50,220 milhões
IDIOMA OFICIAL	Coreano
PRINCIPAIS RELIGIÕES:	49,3% da população não têm religião; 23,2% são budistas; 16,3% são protestantes; e cerca de 10% são católicos
SISTEMA DE GOVERNO	Presidencialismo parlamentarista
PODER LEGISLATIVO	Assembleia Nacional (Kuk Hoe); parlamento unicameral
CHEFE DE ESTADO	Presidenta Park Geun-hye (desde 25 de fevereiro de 2013)
CHEFE DE GOVERNO	Primeiro-Ministro Hwang Kyo-ahn (desde 18 de junho de 2015).
CHANCELER	Yun Byung-se (desde 11 de março de 2013)
PIB nominal (2014, FMI)	US\$ 1,44 trilhão
PIB PPP (2014, FMI)	US\$ 1,78 trilhão
PIB nominal <i>per capita</i> (2014, FMI)	US\$ 28.73
PIB PPP <i>per capita</i> (2014, FMI)	US\$ 35.485
CRESCIMENTO DO PIB (FMI)	2,29% (2012); 2,97% (2013); 3,72% (2014, projeção FMI); 3,96% (2015, projeção FMI)
CLASSIFICAÇÃO NO IDH (PNUD)	15º lugar (2013)
EXPECTATIVA DE VIDA	84,8 anos (mulheres) e 78,11 (homens)
ÍNDICE DE ALFABETIZAÇÃO	97,9%
TAXA DE DESEMPREGO	3,13% (2013)
UNIDADE MONETÁRIA	won sul-coreano
EMBAIXADOR DO BRASIL NA REPÚBLICA DA COREIA	Edmundo Sussumu Fujita (removido para a SERE)
EMBAIXADOR EM BRASÍLIA	Lee Jeong-gwan
COMUNIDADE BRASILEIRA ESTIMADA	Há registro de 1.000 brasileiros residentes na Coreia do Sul.

INTERCÂMBIO COMERCIAL BILATERAL

COMÉRCIO BILATERAL (US\$ milhões) - Fonte: MDIC

BRASIL - COREIA DO SUL	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Intercâmbio	5.068	5.438	8.547	7.476	12.182	14.791	13.599	14.211	12.357
Exportações (fob)	1.962	2.046	3.133	2.658	3.760	4.693	4.501	4.719	3.831
Importações (fob)	3.106	3.391	5.413	4.818	8.421	10.097	9.098	9.491	8.526
Saldo	-1.143	-1.344	-2.279	-2.160	-4.661	-5.403	-4.597	-4.771	-4.694

PERFIS BIOGRÁFICOS

Park Geun-hye

Presidenta da República da Coreia



Nascida em 2 de fevereiro de 1952, durante a Guerra da Coreia. Seu pai, Park Chung-hee, tornou-se presidente da Coreia do Sul em 1963. É graduada em engenharia eletrônica pela Universidade de Sogang, Seul.

De 1974 a 1979, exerceu o papel de Primeira Dama, após o assassinato de sua mãe. Em 1998, foi eleita para a Assembleia Nacional pelo distrito de Daegu. A partir de então, venceu cinco eleições consecutivas para o Parlamento.

Em seu mandato de 2004 a 2008, foi membro da Comissão de Defesa Nacional, da Comissão da Administração Governamental e Autonomia Local e da Comissão de Meio-Ambiente e Trabalho. Já no mandato seguinte, ocupou uma cadeira na Comissão de Saúde, Bem-estar e Família e da Comissão e Estratégias e Finanças.

Liderou o então Grande Partido Nacional em 2002 e em 2011, tornando-o o partido majoritário durante períodos em que estava ameaçado de perder sua grande importância na política sul-coreana. Em 2011, o nome do partido passou a ser Saenuri (Nova Fronteira).

Em 19 de dezembro de 2012, foi eleita Presidenta da Coreia do Sul. Tomou posse em fevereiro de 2013.

Visitou o Brasil no período de 24 a 25 de abril de 2015.

Hwang Kyo-ahn
Primeiro-Ministro da República da Coreia



Nascido em 15 de abril de 1957, graduou-se em Direito, em 1981, pela Universidade de Sungkyunkwan. Exerceu o cargo de promotor em diversas províncias sul-coreanas.

No Ministério da Justiça, exerceu a função de Chefe do Escritório de Políticas e Planejamento (2008). Em seguida, atuou como Procurador-Geral das províncias de Changwon (2009); Daegu (2009) e Busan (2010).

Em 2013, tornou-se Ministro da Justiça.

É Primeiro-Ministro da República Coreia desde 18 de junho de 2015, quando teve seu nome confirmado pela Assembleia Nacional.

RELAÇÕES BILATERAIS

As relações diplomáticas entre o Brasil e a República da Coreia (Coreia do Sul) foram estabelecidas em outubro de 1959. O Brasil foi o oitavo país do mundo e o primeiro país latino-americano a reconhecer oficialmente a Coreia do Sul.

O Brasil é, ademais, o único país latino-americano que mantém embaixadas residentes nas duas Coreias (o Brasil abriu embaixada residente em Seul em 1965, e na capital norte-coreana, Pionguiangue, em 2009).

A primeira embaixada sul-coreana na América Latina foi aberta no Rio de Janeiro, em 1962.

Nos últimos anos, as relações bilaterais tornaram-se mais intensas e assumiram crescente maturidade. Observa-se grande potencial, sobretudo nas áreas de investimentos; ciência, tecnologia e inovação; cooperação acadêmica; e comércio bilateral.

Desde o estabelecimento das relações diplomáticas, em 1959, ocorreram seis visitas presidenciais bilaterais:

- setembro de 1996: visita do Presidente Kim Young-sam;
- janeiro de 2001: visita do Presidente Fernando Henrique Cardoso;
- outubro de 2004: visita do Presidente Roh Moo-hyun;
- maio de 2005: visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva;
- novembro de 2008: visita do Presidente Lee Myung-bak.
- abril de 2015: visita da Presidenta Park Geun-hye

Nos dias 24 e 25 de abril de 2015 foi realizada Visita de Estado da Presidenta Park Geun-hye ao Brasil, com a programação em Brasília, no dia 24, e em São Paulo, no dia 25. Antes de sua vinda ao Brasil, a Presidenta Park, visitou a Colômbia (16 e 17/abril), o Peru (19 a 21/abril) e o Chile (21 a 23/abril). A Presidenta da Coreia do Sul foi acompanhada por comitiva de 125 representantes de empresas públicas e privadas, maior delegação empresarial a participar de uma visita presidencial.

Em Brasília, a Presidenta Park manteve reunião de trabalho com a Presidenta Dilma Rousseff, com a presença de quatro Ministros de Estado brasileiros e três Ministros e um Vice-Ministro coreanos. Em São Paulo, a Presidenta Park foi recebida pelo Presidente da FIESP, Paulo Skaf, e encontrou-se com representantes da comunidade coreano-descendente.

Em novembro de 2010, foi mantido encontro bilateral entre o então Presidente Lula e o Presidente Lee Myung-bak, à margem da Cúpula do G-20, em Seul, com a presença da Presidenta eleita Dilma Rousseff.

O então Primeiro-Ministro Kim Hwang-sik foi a única autoridade asiática, em nível de Chefe de Estado ou Governo, a comparecer às cerimônias da posse da Presidenta Dilma Rousseff em seu primeiro mandato, ocasião em que mantiveram encontro bilateral (2 de janeiro de 2011).

Além de acompanhar o então Presidente Lula na Cúpula do G-20, em Seul, a Presidenta Dilma Rousseff visitou a Coreia do Sul em outras duas ocasiões: em abril de 2008, na condição de Ministra-Chefe da Casa Civil, acompanhada pelo então Secretário-Executivo

do Ministério dos Transportes, Paulo Passos, com o intuito de conhecer o sistema sul-coreano de Trem de Alta Velocidade (KTX); e em maio de 2005, como titular da pasta de Minas e Energia, durante visita bilateral do então Presidente Lula.

Em 26 de março de 2012, o Senhor Vice-Presidente da República, Michel Temer, manteve encontro com o Primeiro-Ministro Kim Hwang-sik à margem da II Cúpula de Segurança Nuclear, em Seul. O Presidente Lee Myung-bak representou a Coreia do Sul na Conferência "Rio+20" (20 a 22 de junho de 2012).

Em nível de Chanceler, registram-se quatro visitas bilaterais (sem considerar as visitas presidenciais acompanhadas por Chanceleres):

- agosto de 1973: visita do Chanceler Kim Yong-shik;
- agosto de 1991: visita do Chanceler Francisco Rezek;
- setembro de 1995: visita do Chanceler Gong Ro-myung;
- maio de 2012: visita do Chanceler Kim Sung-hwan.

As relações Brasil-Coreia do Sul contam com importante acervo de mecanismos bilaterais, entre os quais se destacam: Mecanismo de Consultas Políticas bilaterais; Comissão Mista de Ciência Tecnologia e Inovação; Comitê Conjunto de Promoção de Comércio e Investimentos e Cooperação Industrial; Comitê Consultivo Agrícola; Mecanismo de Consultas sobre Recursos Energéticos e Minerais; e Fórum Brasil-Coreia.

Como prioridades do relacionamento bilateral, destacam-se: identificação de nichos para exportações brasileiras de maior valor agregado (diminuição dos déficits comerciais em desfavor do Brasil); abertura do mercado sul-coreano para a carne suína de Santa Catarina (livre de febre aftosa sem vacinação); atração de investimentos produtivos no setor industrial e em infraestrutura e logística; intensificação da cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação e da cooperação acadêmica (sobretudo o programa Ciência sem Fronteiras); estímulo ao intercâmbio entre indústrias culturais.

As relações com a Coreia do Sul no campo dos investimentos têm grande potencial de expansão, com destaque para as indústrias de semicondutores, máquinas e equipamentos, eletroeletrônica, siderúrgica e automotiva.

Em 2014, a Coreia do Sul foi o 3º parceiro comercial do Brasil na Ásia e o 7º no mundo. O Brasil é o maior parceiro comercial da Coreia do Sul na América Latina.

Verifica-se grande potencial de cooperação em setores de alta tecnologia, como semicondutores, nanotecnologia, Tecnologias da Informação e das Comunicações (TIC) e biotecnologia.

A Coreia do Sul vem-se revelando um importante parceiro na implementação do programa Ciência sem Fronteiras. Quinhentas e cinquenta (550) bolsas de estudo já foram concedidas a estudantes brasileiros naquele país.

Em 2013, o início da imigração coreana ao Brasil completou 50 anos. O primeiro grupo de 109 pioneiros partiu da cidade de Busan em dezembro de 1962, aportando em Santos em fevereiro de 1963. O contingente populacional de coreanos e descendentes, estabelecidos principalmente na cidade de São Paulo, é estimado em mais de 50 mil pessoas. O Consulado-Geral da República da Coreia em São Paulo foi aberto em 1970. Para marcar esse

cinquentenário, o Governo sul-coreano instalou, em outubro de 2013, o Centro Cultural Coreano na capital paulista.

Em novembro de 2012, ocorreu, em Brasília, a assinatura do Acordo Previdenciário Brasil-Coreia do Sul, que beneficiará as comunidades de lado a lado (há cerca de 1.500 brasileiros residentes na Coreia do Sul), ao permitir a soma de períodos de contribuição previdenciária nos dois países, para obtenção de benefícios em ambos os sistemas. O Acordo encontra-se em fase de promulgação. A Coreia do Sul notificou o Brasil da conclusão dos processos internos e consequente ratificação do Acordo Previdenciário em agosto de 2013.

Durante a visita da Presidenta Park Geun-hye ao Brasil em abril de 2015, foi assinado o Protocolo Alterando a Convenção entre Brasil e República da Coreia Destinada a Evitar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em Matéria de Impostos sobre a Renda. O instrumento encontra-se em tramitação na Casa Civil. A Coreia do Sul notificou o Brasil da conclusão dos processos internos e consequente ratificação do Protocolo em setembro de 2015.

Na atual legislatura do Congresso Nacional (55^a), a seção brasileira do Grupo Parlamentar de Amizade Brasil-Coreia do Sul (criado em 1984) conta com a seguinte composição:

Presidente: Dep. Claudio Cajado (DEM/BA)
1º Vice-Presidente: Dep. William Woo (PV/SP)
2º Vice-Presidente: Dep. Jutahy Júnior (PSDB/BA)
Primeiro-Secretário: Dep. Nelson Marquezelli (PTB/SP)
Segundo-Secretário: Dep. Afonso Motta (PDT/RS)

Cooperação bilateral em CT&I

A cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação é elemento central do relacionamento do Brasil com a Coreia do Sul. Há um grande potencial a ser explorado, como nas áreas de semicondutores; nanotecnologia; Tecnologias da Informação e das Comunicações (TICs). Prevê-se a realização, na Coreia do Sul, em data a ser definida, da 3^a reunião da Comissão Mista Brasil-Coreia do Sul de Ciência, Tecnologia e Inovação, principal mecanismo bilateral nesse tema.

Ocorreu em Seul, em 24 de agosto de 2011, a primeira Reunião da Comissão Mista de Ciência, Tecnologia e Inovação. A delegação brasileira foi chefiada pelo Secretário de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do MCT, Dr. Carlos Nobre, e contou com a participação de representantes do Ministério das Relações Exteriores (Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos e Divisão de Ciência e Tecnologia), CAPES, CNPq e CGEE. Foram identificadas como temas prioritários de cooperação: tecnologias da informação e das comunicações (TIC), nanociência e nanotecnologia, prevenção de desastres naturais e biotecnologia, com ênfase em biomedicina e saúde.

Durante a 2^a reunião da Comissão Mista Brasil-Coreia do Sul de Ciência, Tecnologia e Inovação (Brasília, 25 de abril de 2014), discutiu-se a cooperação bilateral em diversas

áreas (nanotecnologia; biomedicina e ciências da vida; TIC; ciências espaciais; inovação; e cooperação acadêmica e educacional). Poucos dias antes da II Comissão Mista, foi realizado em São Paulo (22 de abril de 2014) o "1º Fórum Brasil-Coreia do Sul de Ciência, Tecnologia e Inovação: novas tendências em pesquisa e desenvolvimento em nanotecnologia", com a presença de representantes de institutos de pesquisa, universidades e empresas sul-coreanas e brasileiras.

A HT Micron (*joint venture* entre a empresa sul-coreana Hana Micron e a brasileira Altus/Parit Participações) possui fábrica de semicondutores no Parque Tecnológico Tecnosinos (Universidade do Vale do Rio dos Sinos-UNISINOS).

A EMBRAPA mantém laboratório em Seul, e sua homóloga ("Rural Development Administration" - RDA), em Brasília. As atividades do RAVL e do Labex iniciaram-se respectivamente, em março de 2009 e em outubro do mesmo ano. Dentre as áreas de cooperação destacam-se as seguintes subáreas da biotecnologia e nanotecnologia: biomassa e bioenergia; biorrefinarias e bioplástico; genômica e bioinformática; e recursos biológicos e bioprospecção, entre outras.

Na área de *software*, a SOFTEX (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro, que reúne produtores brasileiros de software) avalia o estabelecimento de *joint ventures* entre empresas brasileiras e sul-coreanas, a exemplo de sua experiência no Japão. A SOFTEX mantém contato e coopera na área de Tecnologias da Informação com a "National IT Industry Promotion Agency" (NIPA); com a "Daejeon Technopark" (DJTP); e com a "Korea Regional Software Industry Promotion Council" (KORSIC).

Cooperação acadêmica e cultural

A Coreia do Sul foi o primeiro país da Ásia do Leste a implementar o programa Ciência sem Fronteiras (CsF). Desde 2012, já foram concedidas 550 bolsas a estudantes brasileiros em suas universidades e centros de pesquisa. Empresas sul-coreanas (hoje 130), inclusive grandes conglomerados tais como Hyundai, Samsung e LG, oferecem estágios para os bolsistas brasileiros desde o início do CsF no país, perfazendo cerca de 90% de bolsistas brasileiros beneficiados com estágios.

O Diretor de Cooperação Institucional do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), também tomou parte nos trabalhos da I Comissão Mista de CT&I (24 de agosto de 2011, em Seul). Nessa ocasião, foram mantidos entendimentos, com vistas ao CsF, com seis instituições sul-coreanas (Universidade Yonsei; Seoul National University - SNU; Pohang University of Science and Technology - Postech; Korean Advanced Institute of Science and Technology - KAIST; University of Science and Technology - UST e National Institution for International Educational Development - NIIED). Ademais, na área de cooperação em pesquisa, o CNPq assinou, naquela ocasião, carta de intenções com o NRF (National Research Foundation) sobre o lançamento de editais conjuntos para projetos entre cientistas dos dois países.

Já em outubro de 2011, por ocasião de visita a Porto Alegre (1º Fórum Brasil-Coreia do Sul de CT&I, organizado pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS) do Vice-Ministro da Educação do MEST (Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia da Coreia do

Sul), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) também estabeleceu cooperação com aquelas mesmas instituições sul-coreanas citadas.

Por meio de entendimentos mantidos entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), o Ministério da Educação (MEC) e a Hyundai Motor Group, são oferecidos estágios para bolsistas brasileiros em todas as suas unidades (não somente área automotiva, mas também nas unidades Hyundai Rotem, Hyundai Engineering, entre outras), em áreas de interesse da CAPES e do CNPq.

A fim de impulsionar a cooperação cultural entre Brasil e Coreia do Sul, Foi assinado, durante a Visita de Estado da Presidenta Park Geun-hye, Programa Executivo Cultural para o período 2015-2017, no âmbito do Acordo de Cooperação Cultural Brasil-Coreia do Sul.

O texto do Programa Executivo Cultural contempla ações de difusão cultural e de intercâmbio de artistas nas áreas de artes visuais, design, música, cinema, artes cênicas e performáticas, literatura e moda, bem como a participação mútua em bienais, exposições coletivas e feiras culturais realizadas no território de cada Parte.

Assuntos consulares

Além do setor consular da Embaixada em Seul, existem dois consulados honorários na Coreia do Sul, estabelecidos em 2011: o de Busan, na região sul do país, e o de Incheon, região portuária de grande importância, próxima à capital.

Estima-se que a comunidade brasileira no país seja constituída por mil pessoas (mais de 800 brasileiros estão registrados com matrícula consular).

Empréstimos e financiamentos oficiais

Não há registro de concessão de crédito oficial do Brasil a tomador soberano da Coreia do Sul.

POLÍTICA INTERNA

Após um período de governos militares (a partir de 1961), a Coreia do Sul democratizou-se no fim dos anos 1980. O mandato do Presidente da República é de cinco anos, sem reeleição. Os principais partidos políticos são o "*Saenuri*" ("Nova Fronteira"), de linha apontada como conservadora e ligado aos grandes conglomerados de empresas ("*chaebols*"); e o "Nova Aliança Política para a Democracia" (NPAD), de orientação considerada progressista. A atual Presidenta da República, a ex-Deputada Park Geun-hye, foi eleita no pleito de 19 de dezembro de 2012, pelo "*Saenuri*", mesmo partido de seu antecessor, e tomou posse em 25 de fevereiro de 2013. A Presidenta Park, primeira mulher a exercer o cargo na Coreia do Sul, é criticada por opositoristas por ser filha do Ex-Presidente Park Chung-hee (que, entre 1961 e 1979, governou autocraticamente o país, apesar de também ser considerado por muitos o promotor de sua rápida industrialização e modernização educacional).

No sistema político sul-coreano, o Primeiro-Ministro é o segundo na hierarquia do Estado e substitui o Presidente da República em sua ausência ou impedimento, mas desempenha funções limitadas dentro do Poder Executivo e na articulação política com o Parlamento. O ex-Primeiro-Ministro, Lee Wan-koo, foi nomeado pela Presidenta Park Geun-hye em 23 de janeiro de 2015, e confirmado no cargo pela Assembleia Nacional em 16 de fevereiro de 2015. Em abril, Lee Wan-koo apresentou pedido de demissão, em consequência das crescentes pressões que a Casa Azul (Presidência da República da Coreia) vinha sofrendo para substituí-lo, em função das denúncias de corrupção. Após 52 dias de vacância do cargo, o atual Primeiro-Ministro, Hwang Kyo-ahn, foi confirmado pela Assembleia Nacional, em 18 de junho de 2015. Hwang Kyo-ahn é ex-ministro da Justiça, e após rejeição inicial pelo Parlamento, foi aprovado em meio a polêmica sobre a demora das autoridades sul-coreanas em responder à disseminação do vírus da "síndrome respiratória por coronavírus do Oriente Médio" (MERS, na sigla em inglês), que causou a morte de 36 pessoas.

O Poder Legislativo é constituído pela Assembleia Nacional (parlamento unicameral), com 300 deputados, com mandatos de quatro anos. 246 de seus membros são eleitos por voto majoritário, nas eleições principais, e 54 membros são eleitos por um sistema de representação proporcional de lista fechada, nas eleições parciais.

Com proveito político para a Presidenta Park, o partido governista Saenuri obteve vitória expressiva nas eleições parlamentares parciais realizadas em julho de 2014. O Saenuri obteve 11 cadeiras na Assembleia Nacional, enquanto o opositorista "Nova Aliança Política para a Democracia" (NPAD) conquistou quatro cadeiras. Com o resultado, o Saenuri passou a ter maioria absoluta dos assentos da Assembleia Nacional (158 parlamentares do total de 300).

Após a tragédia do naufrágio do navio de passageiros Sewol (16 de abril de 2014, que resultou em mais de 300 mortos e desaparecidos, em sua maioria adolescentes), fato que causou grande comoção nacional. O manejo governamental da tragédia do navio Sewol desagradou a opinião pública nacional e provocou forte desgaste na imagem da Presidenta Park para o público sul-coreano.

POLÍTICA EXTERNA

A política externa sul-coreana é intensamente marcada pela aliança político-militar com os Estados Unidos, pelas relações com os vizinhos do Nordeste Asiático (China, Japão e Rússia), pela persistência de estado de guerra na Península Coreana (nunca foi assinado tratado de paz para a Guerra da Coreia). A aliança estratégica e militar EUA-Coreia do Sul teve início com a assinatura, em 1953, do Tratado de Defesa Mútua.

As duas Coreias permanecem, juridicamente, em estado de beligerância, uma vez que ao final da Guerra da Coreia (1950-1953), não foi assinado tratado de paz, mas apenas um armistício (Armistício de Panmunjom, assinado em 27 de julho de 1953, firmado pela Coreia do Norte, pela República Popular da China e pelo Comando militar da ONU para aquele conflito armado). As relações intercoreanas apresentam avanços e recuos desde fins da década de 1990, com significativo aumento das tensões em alguns períodos, como em 2010 (após o afundamento da corveta sul-coreana Cheonan e o ataque de artilharia norte-coreana à ilha sul-coreana de Yeonpyeong); em 2012 (após o lançamento de foguete pela Coreia do Norte, em violação às Resoluções 1718/2006 e 1874/2009 do Conselho de Segurança da ONU, que vedam àquele país o emprego de tecnologia de mísseis balísticos); e em 2013 (após a realização de teste nuclear norte-coreano, o terceiro desde 2006).

Em março de 2014, durante visita à Alemanha, a qual teve grande conteúdo simbólico relacionado ao tema da reunificação nacional, a Presidenta sul-coreana Park Geun-hye apresentou a chamada "Declaração de Dresden", contendo propostas para o desenvolvimento das relações intercoreanas com o objetivo último da reunificação nacional. A Declaração prevê o encontro regular das famílias separadas pela Guerra da Coreia; cooperação nas áreas da agricultura, pesca e silvicultura; a expansão do intercâmbio interpessoal; e o estabelecimento de um escritório para a promoção do intercâmbio e da cooperação. Até o momento, apenas a proposta de reuniões regulares entre as famílias separadas pode ser implementada por ambos os lados.

Recentemente, em agosto de 2015, houve novo aumento da tensão na Península, após incidente envolvendo detonação de mina na Zona Desmilitarizada, atribuída pela Coreia do Sul à Coreia do Norte, que negou responsabilidade pelo ocorrido. Como consequência, a Coreia do Sul transmitiu propaganda contrária a Pyongyang por meio de alto-falantes, estratégia que não era feita há mais de 11 anos, ao que a Coreia do Norte respondeu com ataque de artilharia, o que ocasionou troca de disparos na faixa de fronteira. Kim Jong-un declarou estado de "quase guerra". Em 22 a 24 de agosto, foi realizado encontro de alto-nível, por meio do qual foi possível chegar a um acordo que pôs fim às hostilidades. Foi divulgada Declaração Conjunta, na qual a Coreia do Norte lamentou a explosão das minas (mesmo sem assumir a responsabilidade pelo incidente) e revogou o estado de "quase guerra"; a Coreia do Sul cessou as transmissões por alto-falantes e as duas partes decidiram realizar reunião de alto nível, em data próxima, e encontro de famílias separadas pela Guerra.

O Brasil tem tradicionalmente defendido uma solução para a questão da Península Coreana que tenha como protagonistas principais as duas Coreias e que conte com o apoio de

instituições multilaterais, principalmente as Nações Unidas. Nessa linha, apoiamos os esforços diplomáticos que levem à plena desnuclearização da Península Coreana (particularmente as Conversações Hexapartites, mecanismo que reúne as duas Coreias, EUA, China, Japão e Rússia) e à reintegração da Coreia do Norte ao Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) como Estado não nuclearmente armado. No diálogo bilateral com a Coreia do Norte, o Brasil deixa claro sua postura de condenação aos testes nucleares norte-coreanos e o compromisso brasileiro em cumprir as Resoluções do Conselho de Segurança da ONU, as quais são internalizadas no ordenamento jurídico nacional.

A política externa sul-coreana é também caracterizada por um viés econômico fortemente voltado para o comércio internacional e pela busca de estabelecimento de Acordos de Livre Comércio. O país possui Acordos de Livre Comércio em vigência com EUA, União Europeia, Índia, Turquia, Chile, Peru, Singapura e ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático). Já concluiu as negociações de Acordos de Livre Comércio com China, Colômbia, Austrália e Canadá. A Coreia do Sul negocia com a China e o Japão um ambicioso acordo de livre comércio trilateral, a despeito das tensões políticas sempre presentes com Tóquio.

Uma iniciativa de política externa durante o governo da Presidenta Park é o "MIKTA", agrupamento informal de "potências médias", que reúne México, Indonésia, Coreia do Sul, Turquia e Austrália, com o objetivo de fortalecer os laços bilaterais e promover a coordenação de posições em temas globais de interesse comum. A Coreia do Sul tem-se esforçado para dotar o MIKTA de relevância política, a fim de que os países-membros do agrupamento tenham maior capacidade de interlocução com as grandes potências em temas globais.

Os países latino-americanos tem adquirido importância crescente na política externa sul-coreana. Em março de 2015, durante Reunião Anual das Assembleias de Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Corporação Interamericana de Investimentos (CII), na cidade coreana de Busan, o Governo sul-coreano anunciou a criação do "Plano de Cooperação para o Desenvolvimento entre a Coreia do Sul e a América Latina", que deverá contar com financiamento de até US\$ 1 bilhão. Adicionalmente, a Coreia do Sul fornecerá empréstimos a juros baixos para países em desenvolvimento sob a forma de fundos de contrapartida em conjunto com o BID, de modo a facilitar a realização de projetos de infraestrutura de grande escala.

ECONOMIA, COMÉRCIO E INVESTIMENTOS

Economia

Com PIB nominal de US\$ 1,44 trilhão em 2014, a Coreia do Sul posicionou-se como a 13ª maior economia do mundo e 4ª maior da Ásia (dados do Banco Mundial). Depois da crise de 2008/2009, o país tem seguido trajetória de crescimento: 6,49% (2010); 3,68% (2011); 2,29% (2012); 2,97% (2013). Segundo o Fundo Monetário Internacional, projeta-se crescimento de 3,72% em 2014; 3,96% em 2015; e 3,99% em 2016.

A economia sul-coreana, excetuando-se o setor agrícola, é uma das mais abertas do mundo. Em 2013, por exemplo, a proporção comércio exterior/PIB foi de aproximadamente 94% (só as exportações respondem por 57% da economia sul-coreana). As autoridades da Coreia do Sul têm enfatizado o papel do aprofundamento da vocação exportadora do país como forma de impulsionar o crescimento econômico em meio ao quadro mundial de arrefecimento, ideia que se manifesta na ativa busca de estabelecimento de Acordos de Livre Comércio. Os Acordos de Livre Comércio com os EUA (em vigor desde março de 2012) e com a União Europeia (em vigor desde junho de 2011) têm sido apontados pelo Governo e por empresários como particularmente benéficos aos indicadores macroeconômicos da Coreia do Sul nos últimos anos.

A taxa média de desemprego em 2013 foi de 3,13% (dados do FMI), seguindo a tendência de anos anteriores e mesmo com ligeira redução (3,2% em 2012 e 3,4% em 2011). Segundo o FMI, a relação dívida pública bruta/PIB na Coreia do Sul, em 2013, foi de 33,9% (33,2% no aspecto da dívida líquida), padrão considerado muito bom até mesmo para os países-membros da OCDE, dentre os quais se inclui a Coreia do Sul. O índice de inflação vem apresentando tendência de queda e foi medido em 0,5% ao ano em fevereiro de 2015, o menor desde julho de 1999. Em movimento classificado como "inesperado" por especialistas, o Comitê de Política Monetária do Banco Central da Coreia anunciou, em março de 2015, mais um corte da taxa básica de juros, de 2% para 1,75%, seu recorde histórico.

Observa-se que o nível de consumo das famílias e, principalmente, o de investimento por parte das empresas não têm apresentado a recuperação esperada mesmo após o pacote de incentivos de cerca de 40 bilhões de dólares anunciado pelo Governo em julho de 2014, e os dois cortes da taxa básica de juros ocorridos em 2014. Além da demanda interna estagnada, o nível das exportações sul-coreanas também não tem aumentado, fruto de um cenário internacional de lenta recuperação dos efeitos da crise financeira, em especial no que se refere à União Europeia. Consequentemente, o Banco Central da Coreia anunciou haver reduzido suas expectativas de crescimento econômico do país de 3,8% para 3,5%, bem como para 2015, de 4% para 3,9% (as do FMI são de 3,72% para 2014 e 3,96% para 2015). Para ajudar a reverter esse quadro, o Governo determinou a adoção de postura ainda mais proativa em negociações de Acordos de Livre Comércio, tendo em vista o grande peso das exportações na economia do país.

Espera-se que, nos próximos anos, a Coreia do Sul continuará a afirmar-se como uma das economias mais confiáveis e estáveis da Ásia para o investimento estrangeiro direto e para aplicações financeiras. Além de um marco jurídico estável e flexível, o país tradicionalmente mantém a inflação sob controle (previsão de média anual abaixo de 3% para o período 2013-2017) e detém elevado volume de reservas internacionais (US\$ 362 bilhões em janeiro de 2015).

Comércio bilateral

Em 2014, o Brasil foi o 14º destino das exportações sul-coreanas. O país asiático, por sua vez, foi a 23ª fonte das importações brasileiras. Ainda no ano passado, a Coreia do Sul foi o 3º parceiro comercial do Brasil na Ásia (depois da China e do Japão) e o 7º no mundo. O Brasil é o maior parceiro comercial da Coreia do Sul na América Latina.

Entre 2009 e 2014, o intercâmbio comercial brasileiro com o país cresceu 65,3%, passando de US\$ 7,5 bilhões, para US\$ 12,4 bilhões, ocorrendo um incremento de 44% nas exportações e 77% nas importações brasileiras. O comércio bilateral tem-se intensificado, porém com sucessivos déficits para o Brasil (saldos negativos de US\$ 4,6 bilhões em 2012, e US\$ 4,7 bilhões tanto em 2013 como em 2014). As exportações brasileiras para a Coreia do Sul são compostas, em sua maior parte, por produtos básicos, que representaram 86,8% da pauta em 2014, com destaque para minérios, farelo de soja e cereais. Em 2014, os manufaturados somaram 93,5% do total das compras brasileiras da Coreia do Sul, representados por máquinas elétricas, automóveis e máquinas mecânicas.

O mercado sul-coreano permanece fechado às exportações brasileiras de carne suína e bovina, em razão de barreiras sanitárias referentes à febre aftosa. Está em negociação, desde 2008, a exportação de carne suína proveniente de Santa Catarina, único Estado brasileiro livre de febre aftosa sem vacinação. As exportações de carne bovina do Estado de Santa Catarina são pequenas, razão pela o Brasil tem insistido na abertura para carnes suínas. A Coreia do Sul tem nos EUA o maior fornecedor de carnes suína e bovina. O Acordo de Livre Comércio Coreia do Sul-EUA prevê desgravações tarifárias que tornam as carnes norte-americanas mais competitivas.

No que se refere a mecanismos de interlocução bilateral, ocupam-se de temas comerciais o Comitê Conjunto de Comércio, Promoção de Investimentos e Cooperação Industrial, coordenado, do lado brasileiro, pela Secretaria-Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), (última reunião em 12 de setembro de 2014); e o Comitê Consultivo Agrícola, a cargo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA, última reunião em 19 e 20 de novembro de 2012).

Investimentos

Como já indicado, as relações entre o Brasil e a Coreia do Sul no campo dos investimentos apresentam expressivo potencial de expansão, com destaque para as indústrias de semicondutores, máquinas e equipamentos, eletroeletrônica, siderúrgica e automotiva. Segundo os dados mais recentes do Banco Central do Brasil, o estoque de investimentos sul-

coreanos no Brasil totalizava US\$ 3,8 bilhões em 2013. Em 2014, a Coreia do Sul foi, em 2014, a 20ª maior origem dos fluxos de Investimento Estrangeiro Direto (IED) ao Brasil, com aporte de US\$ 405 milhões.

O Governo brasileiro tem a expectativa de que empresas sul-coreanas participem dos esforços para modernização da infraestrutura e da cadeia logística do País. Destaca-se, neste sentido, o Programa de Investimentos em Logística (PIL) do Governo Federal, que compreende projetos ambiciosos nos setores de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos.

Atuam no Brasil, dentre outras, a Hyundai/KIA, no setor automobilístico; a Samsung e a LG Electronics, com foco em aparelhos eletrônicos (ambas possuem fábricas no Polo Industrial de Manaus); a CJ, no ramo de produtos químicos; a Hyosung, que industrializa látex; e a Doosan Infracore, na área de maquinário pesado.

No setor siderúrgico, a CSP – Companhia Siderúrgica do Pecém, no Ceará, resultado de parceria entre a mineradora brasileira VALE (50% das ações) com as sul-coreanas POSCO (20%) – maior siderúrgica do país asiático – e Dongkuk Steel (30%), corresponde ao maior investimento coreano no Brasil. A meta da siderúrgica, localizada na Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do Pecém, é iniciar a produção no 2º semestre de 2015. Na segunda fase, a previsão é dobrar a produção, toda destinada ao mercado internacional.

Destaca-se, ainda, a HT Micron (joint venture entre a empresa sul-coreana Hana Micron e a brasileira Altus/Parit Participações) que possui fábrica de semicondutores no Parque Tecnológico Tecnosinos, nas dependências da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), em São Leopoldo-RS. Essa fábrica se reveste de importância estratégica para o País no esforço de minorar a dependência do setor produtivo nacional na área de semicondutores. O complexo foi inaugurado em 23 de outubro de 2013 e a fabricação de “chips” teve início em junho de 2014, em cerimônia que contou com a presença da Senhora Presidenta da República e do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Tarso Genro. Esse projeto conta com o apoio do Governo brasileiro (MCTI) para desenvolvimento da cadeia produtiva de semicondutores, com previsão de receber R\$ 200 milhões até 2019, oriundos do BNDES.

Em setembro de 2012, foi inaugurada a fábrica automobilística da Hyundai Motor Company em Piracicaba-SP, resultado de investimento no valor de R\$ 600 milhões. Consta que a Hyundai Heavy Industries planeja investimento de US\$ 880 milhões, na construção de fábrica de geradores de energia eólica no Brasil. Ademais, a Hyundai Elevator pretende instalar fábrica em São Leopoldo-RS, conforme protocolo de intenções firmado com o Governo estadual gaúcho em fevereiro de 2012. Nesse mesmo mês, foi firmado um protocolo de intenções entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e as empresas Petrobras, Hyundai e Samsung, com o objetivo de preparar estudo de viabilidade sobre a implantação de terminal de regaseificação de gás natural liquefeito (GNL) e fábrica de fertilizantes.

Do lado brasileiro, não há ainda investimento significativo na Coreia do Sul, mas há perspectivas favoráveis em setores como o de *software*, onde há oportunidade de formação de *joint ventures* entre empresas brasileiras e sul-coreanas. Têm presença na Coreia do Sul, por meio de escritórios de representação, a BRF, Vale, Ambev e Odebrecht, além da empresa H. Stern, com loja em Seul.

CRONOLOGIA HISTÓRICA DA REPÚBLICA DA COREIA

1876	Tratado de Kanghwa abre a Coreia ao comércio desigual com o Japão.
1910	Tratado de Anexação formaliza a ocupação militar japonesa da Coreia.
1945	Fim da ocupação japonesa. Divisão do país na altura do Paralelo 38°.
1948	Proclamação da República da Coreia.
1950-53	Guerra da Coreia.
1961	Golpe militar leva o General Park Chung-hee ao poder.
1979	General Park é assassinado. General Chun Doo-hwan assume o poder.
1986	Emenda constitucional permite eleição direta para Presidente. Democratização.
1987	Deposição do Presidente Chun, sucedido por Roh Tae-woo.
1988	Jogos Olímpicos de Seul. Primeiras eleições parlamentares livres.
1991	As duas Coreias tornam-se membros das Nações Unidas.
1993	Eleição do primeiro Presidente civil, Kim Young-sam.
1996	Coreia do Sul entra na OCDE.
1998	Presidente Kim Dae-jung lança a "Sunshine Policy".
2000	I Cúpula Intercoreana entre Kim Jong-il e o Presidente Kim Dae-jung. Kim Dae-jung recebe o Prêmio Nobel da Paz.
2002	Incidentes navais entre as duas Coreias. Roh Moo-hyun eleito Presidente.
2002	Coreia do Sul sedia a Copa do Mundo juntamente com o Japão.
2004	Parlamento vota por "impeachment", anulado pelo Judiciário.
2006	Chanceler Ban Ki-moon eleito Secretário-Geral da ONU. Testes nucleares conduzidos pela Coreia do Norte.
Fev/2007	Definida para 2012 a transferência dos EUA ao Governo sul-coreano do controle operacional das forças armadas em tempos de guerra.
Jun/2007	Assinatura do Acordo de Livre Comércio com os EUA.
Out/2007	II Cúpula Intercoreana entre Kim Jong-il e o Presidente Roh Moo-hyun.
Dez/2007	Vitória de Lee Myung-bak nas eleições presidenciais.
Fev/2008	Início do mandato do Presidente Lee Myung-bak. Dificuldades no diálogo intercoreano no decorrer do ano.
Jan/2009	A Coreia do Norte declara ser alvo de ameaça militar dos EUA e recua de seus planos de reaproximação com a Coreia do Sul.
Abr/2009	A Coreia do Norte lança foguete, alegando ser um veículo lançador de satélites. O Conselho de Segurança da ONU emite Declaração Presidencial condenando o lançamento norte-coreano. A Coreia do Norte se retira das negociações Hexapartites e realiza teste nuclear.
Mai/2009	A Coreia do Norte realiza testes nucleares subterrâneos.
Mar/2010	Afundamento da corveta sul-coreana Cheonan eleva as tensões na Península.
Jun/2010	Os EUA acordam em adiar de abril/2012 para dezembro/2015 a transferência do controle operacional das Forças Armadas sul-coreanas em tempos de guerra.
Nov/2010	Ataque de artilharia norte-coreana à ilha sul-coreana de Yeonpyeong.
Dez/2011	Morte do líder norte-coreano Kim Jong-il. Assume o poder seu filho, Kim Jong-un.
Fev/2012	EUA e Coreia do Norte celebram Acordo pela moratória do programa nuclear e missilístico norte-coreano, em troca de ajuda alimentar norte-americana.
Mar/2012	Entrada em vigor do Acordo de Livre Comércio com os EUA.
Abr/2012	Tentativa de lançamento do foguete norte-coreano Unha-3, suscitando condenação da comunidade internacional e do Conselho de Segurança das Nações Unidas por meio de Declaração Presidencial.
Fev/2013	Início do mandato da Presidenta Park Geun-hye.
Fev/2013	Coreia do Norte realiza seu terceiro teste nuclear subterrâneo.
Abr/2014	Navio de Sewol, com mais de 300 mortes, que gera comoção nacional.

CRONOLOGIA DAS RELAÇÕES BRASIL - REPÚBLICA DA COREIA

1959	Estabelecimento de relações diplomáticas.
1962	Abertura da Embaixada da Coreia do Sul no Rio de Janeiro.
1963	Início da imigração coreana ao Brasil.
1963	Acordo de Comércio.
1965	Abertura da Embaixada do Brasil em Seul.
1966	Acordo Cultural.
1970	Visita ao Brasil de Paik Too-chin, Enviado Especial do Presidente da República da Coreia, Park Chung-hee.
1970	Abertura do Consulado-Geral da Coreia do Sul em São Paulo.
1973	Visita do Chanceler Kim Yong-shik ao Brasil.

1987	Convenção para evitar a dupla tributação.
1989	Estabelecimento da Comissão Mista Brasil-Coreia.
1991	Visita a Seul do Chanceler Francisco Rezek, ocasião em que foi assinado o Acordo sobre Cooperação em Ciência e Tecnologia.
1992	Acordo para Serviços Aéreos.
1995	Visita do Chanceler Gong Ro-myung ao Brasil, ocasião em que foi assinado o Tratado de Extradicação.
1996	Visita do Presidente Kim Young-sam ao Brasil.
1996	Estabelecimento do Mecanismo de Consultas Políticas.
1996	Acordo de Cooperação no Domínio do Turismo.
1999	Visita ao Brasil do Primeiro-Ministro Kim Jong-il.
Jan/2001	Visita do Presidente Fernando Henrique Cardoso à Coreia do Sul, ocasião em que foram assinados o Acordo para Cooperação nos Usos Pacíficos da Energia Nuclear e o Acordo sobre Isenção de Vistos.
Dez/2002	Acordo sobre Assistência Judiciária Mútua em Matéria Penal.
Out/2004	Visita do Presidente Roh Moo-hyun ao Brasil.
Nov/2004	Memorando de Entendimento sobre Energia e Recursos Minerais.
Mai/2005	Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva à Coreia do Sul.
Mai/2005	Memorando de Entendimento que estabelece Comitê Consultivo Agrícola.
Dez/2005	I Sessão do Fórum Brasil-Coreia, em Brasília.
Dez/2005	Memorando de Entendimento sobre Centro de Tecnologia da Informação no Brasil.
Jan/2006	Visita ao Brasil do Vice-Chanceler sul-coreano, Lee Kyu-hyung.
Mar/2006	Acordo sobre Cooperação no Domínio da Defesa.
Set/2006	II Sessão do Fórum Brasil-Coreia, em Seul.
Dez/2007	III Sessão do Fórum Brasil-Coreia, no Rio de Janeiro.
Abr/2008	Visita à Coreia do Sul da Ministra-Chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff.
Mai/2008	Visita à Coreia do Sul do Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, Paulo Sérgio Passos.
Jul/2008	Encontro bilateral entre o Presidente Lula e o Presidente Lee Myung-bak à margem da Cúpula do G-8, em Hokkaido (Japão).
Nov/2008	Visita do Presidente Lee Myung-bak ao Brasil.
Mar/2009	IV Sessão do Fórum Brasil-Coreia, em Gyeongju.
Mai/2009	Abertura da Embaixada do Brasil em Pyongyang, Coreia do Norte.
Ago/2009	Visita ao Brasil de Lee Sang-deuk, Enviado Especial do Presidente da República da Coreia, Lee Myung-bak.
Fev/2010	VII Reunião de Consultas Políticas bilaterais, em Seul.
Mai/2010	Visita ao Brasil do Presidente da Assembleia Nacional, Kim Hyong-o.
Ago/2010	Visita ao Instituto Rio Branco do Presidente do Instituto de Relações Exteriores e Defesa Nacional (IFANS), Lee Soon-chun.
Set/2010	V Sessão do Fórum Brasil-Coreia, em Fortaleza (CE).
Nov/2010	Encontro bilateral entre os Presidentes Lula e Lee Myung-bak à margem da Cúpula do G-20, em Seul.
Jan/2011	Visita ao Brasil do Primeiro-Ministro Kim Hwang-sik, para participar das cerimônias da posse da Presidenta Dilma Rousseff.
Mai/2011	Visita à Coreia do Sul do Ministro das Comunicações, Paulo Bernardo.
Mai/2011	Visita do Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Marco Maia, para participar da reunião do G-20 Parlamentar, em Seul.
Jun/2011	VIII Reunião de Consultas Políticas, em Brasília.
Ago/2011	I Reunião da Comissão Mista de Ciência e Tecnologia, em Seul.
Set/2011	Visita ao Instituto Rio Branco do Reitor de Pesquisa do Instituto de Relações Exteriores e Defesa Nacional (IFANS), Bae Geung-chan.
Set/2011	Encontro bilateral entre os Chanceleres Antonio Patriota e Kim Sung-hwan à margem da Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova Iorque.
Out/2011	Visita ao Brasil do Diretor-Geral de Planejamento de Políticas Diplomáticas do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comércio da República da Coreia, Lee Sang-hyun.
Out/2011	Visita ao Brasil do Vice-Ministro de Comércio do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comércio da República da Coreia, Lee Si-hyung.
Mar/2012	Visita à Coreia do Sul do Vice-Presidente da República, Michel Temer, para chefiar a delegação brasileira na II Cúpula de Segurança Nuclear, ocasião em que manteve encontro bilateral com o Primeiro-Ministro Kim Hwang-sik.
Mai/2012	Visita ao Brasil do Ministro dos Negócios Estrangeiros e Comércio, Kim Sung-hwan, ocasião em que manteve encontro com o Chanceler Antonio Patriota.

Mai/2012	III Reunião do Comitê Conjunto de Promoção de Comércio e Investimentos e Cooperação Industrial.
Jun/2012	Visita do Ministro Fernando Pimentel (MDIC) à Coreia do Sul.
Jun/2012	Participação do Presidente Lee Myung-bak na Conferência Rio+20.
Nov/2012	IV Reunião do Comitê de Cooperação Agrícola.
Nov/2012	Assinatura do Acordo de Previdência Social.
Fev/2013	Encontro bilateral entre os Chanceleres Antonio Patriota e Kim Sung-hwan à margem do Debate Aberto do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre Proteção de Civis em Conflitos Armados, em Nova Iorque.
Out/2013	IV Reunião do Comitê Conjunto de Promoção de Comércio e Investimentos e Cooperação Industrial.
Nov/2013	IX Reunião de Consultas Políticas, em Brasília.
Abr/2014	II Reunião da Comissão Mista de Ciência Tecnologia e Inovação, em Brasília.
Jul/2014	Abertura da Adidância de Defesa brasileira residente em Seul.
Set/2104	V Reunião do Comitê Conjunto de Promoção de Comércio e Investimentos e Cooperação Industrial, em Seul.
Out/2014	Visita à Coreia do Sul do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski.
Dez/2014	Visita ao Brasil do Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros, Cho Tae-yul.
Abr/2015	Visita ao Brasil da Presidenta da Coreia do Sul, Park Geun-hye.



ACORDOS BILATERAIS ENTRE O BRASIL E A COREIA DO SUL

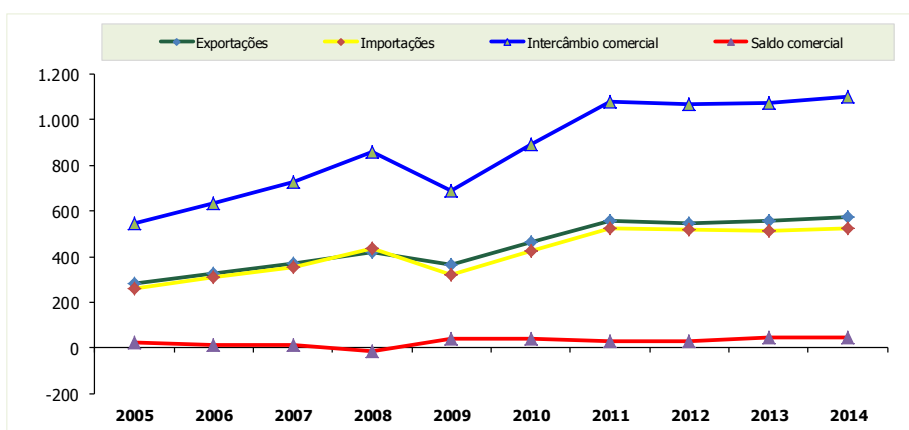
<i>Título</i>	Data de celebração	Entrada em Vigor	Publicação no DOU
Acordo de Comércio	21/05/1963	21/05/1963	19/06/1963
Acordo Cultural	07/02/1966	20/10/1967	17/11/1967
Convenção Destinada a Evitar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em Matéria de Impostos sobre a Renda	07/03/1989	21/11/1991	03/12/1991
Acordo sobre Cooperação nos Campos da Ciência e Tecnologia	08/08/1991	30/12/1992	23/11/1992
Acordo para Serviços Aéreos entre seus Respetivos Territórios e Além	11/08/1992	31/05/1995	08/02/1994
Tratado de Extradicação	01/09/1995	01/02/2002	08/03/2002
Acordo sobre Concessão de Vistos para Viagens de Negócios, Investimentos de Cobertura Jornalística	11/09/1996	26/12/1997	05/11/1997
Acordo de Cooperação no Domínio do Turismo	11/09/1996	25/11/1997	02/05/2005
Acordo sobre Isenção de Vistos	18/01/2001	20/05/2002	20/05/2002
Acordo para Cooperação nos Usos Pacíficos da Energia Nuclear	18/01/2001	25/07/2005	11/07/2005
Acordo sobre Assistência Judiciária Mútua em Matéria Penal	13/12/2002	14/12/2005	14/03/2006
Acordo sobre Cooperação no Domínio da Defesa	31/03/2006	05/11/2008	11/02/2009
Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Coreia	22/11/2012	Aguarda promulgação (em tramitação no Poder Executivo)	
Protocolo alterando a Convenção entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Coreia Destinada a Evitar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em Matéria de Impostos sobre a Renda	24/04/2015	Assinado em abril de 2015. Em tramitação no Poder Executivo.	

DADOS ECONÔMICO-COMERCIAIS

Evolução do Comércio Exterior da Coreia do Sul
US\$ bilhões

Anos	Exportações		Importações		Intercâmbio comercial		Saldo comercial
	Valor	Var. % em relação ao ano anterior	Valor	Var. % em relação ao ano anterior	Valor	Var. % em relação ao ano anterior	
2005	284	26,7%	261	2,9%	546	14,1%	23
2006	325	14,4%	309	18,4%	635	16,3%	16
2007	371	14,1%	357	15,3%	728	14,7%	15
2008	422	13,6%	435	22,0%	857	17,7%	-13
2009	364	-13,9%	323	-25,8%	687	-19,9%	40
2010	466	28,3%	425	31,6%	892	29,9%	41
2011	555	95,2%	524	100,7%	1.080	97,9%	31
2012	548	-1,3%	520	-0,9%	1.067	-1,1%	28
2013	560	2,1%	516	-0,8%	1.075	0,7%	44
2014	573	2,4%	526	1,9%	1.099	2,2%	48
2015(jan-jun)	269	-5,1%	222	-15,5%	491	-10,1%	46
Var. % 2005-2014	101,5%	--	101,2%	--	101,3%	--	n.c.

*Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, September 2015.
(n.c.) Dado não calculado por razões específicas.*

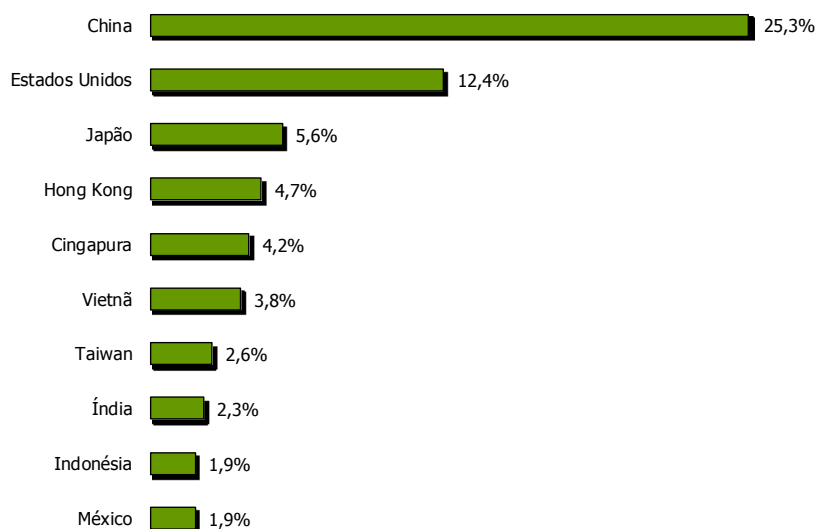


Direção das Exportações da Coreia do Sul
US\$ bilhões

Descrição	2 0 1 4	Part. % no total
China	145	25,3%
Estados Unidos	71	12,4%
Japão	32	5,6%
Hong Kong	27	4,7%
Cingapura	24	4,2%
Vietnã	22	3,8%
Taiwan	15	2,6%
Índia	13	2,3%
Indonésia	11	1,9%
México	11	1,9%
...		
Brasil (14ª posição)	9	1,6%
Subtotal	380	66,3%
Outros países	193	33,7%
Total	573	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, September 2015.

10 principais destinos das exportações

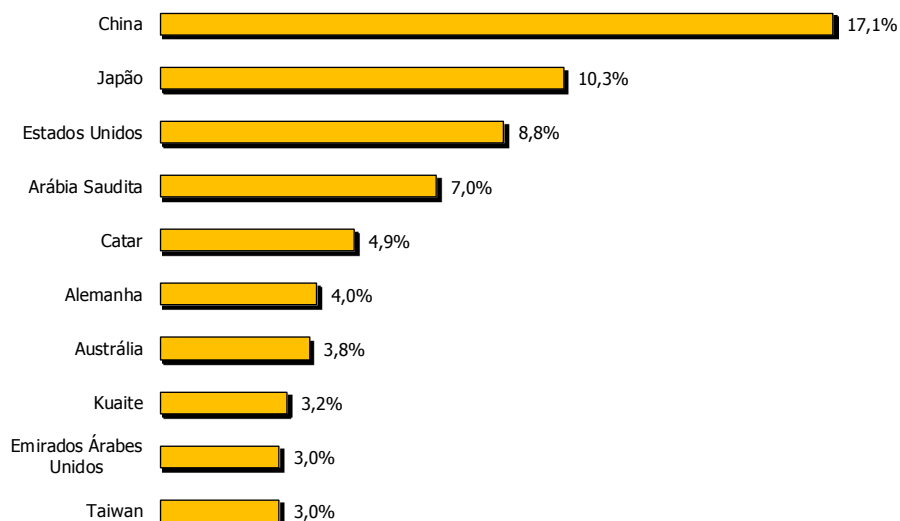


Origem das Importações da Coreia do Sul
US\$ bilhões

Descrição	2 0 1 4	Part.% no total
China	90	17,1%
Japão	54	10,3%
Estados Unidos	46	8,8%
Arábia Saudita	37	7,0%
Catar	26	4,9%
Alemanha	21	4,0%
Austrália	20	3,8%
Kuaite	17	3,2%
Emirados Árabes Unidos	16	3,0%
Taiwan	16	3,0%
...		
Brasil (23ª posição)	5	1,0%
Subtotal	348	66,2%
Outros países	178	33,8%
Total	526	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, September 2015.

10 principais origens das importações

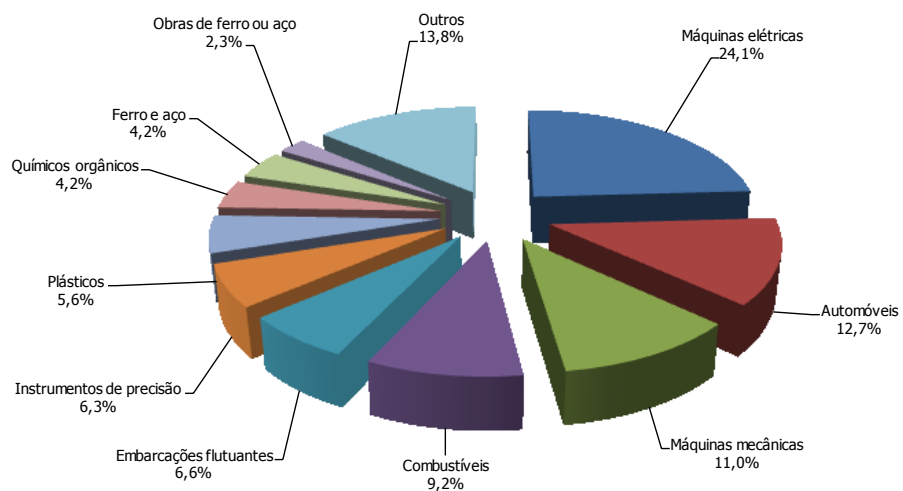


Composição das exportações da Coreia do Sul
US\$ bilhões

Descrição	2 0 1 4	Part. % no total
Máquinas elétricas	138	24,1%
Automóveis	73	12,7%
Máquinas mecânicas	63	11,0%
Combustíveis	53	9,2%
Embarcações flutuantes	38	6,6%
Instrumentos de precisão	36	6,3%
Plásticos	32	5,6%
Químicos orgânicos	24	4,2%
Ferro e aço	24	4,2%
Obras de ferro ou aço	13	2,3%
Subtotal	494	86,2%
Outros	79	13,8%
Total	573	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, September 2015.

10 principais grupos de produtos exportados

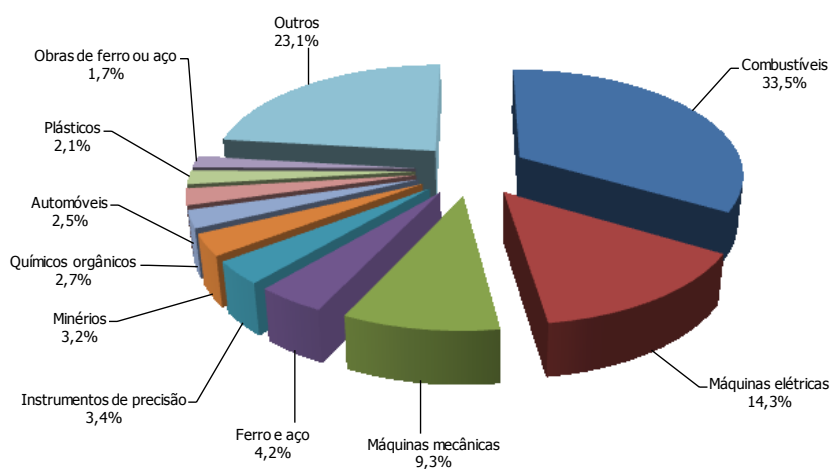


Composição das importações da Coreia do Sul
US\$ bilhões

Descrição	2 0 1 4	Part. % no total
Combustíveis	176	33,5%
Máquinas elétricas	75	14,3%
Máquinas mecânicas	49	9,3%
Ferro e aço	22	4,2%
Instrumentos de precisão	18	3,4%
Minérios	17	3,2%
Químicos orgânicos	14	2,7%
Automóveis	13	2,5%
Plásticos	11	2,1%
Obras de ferro ou aço	9	1,7%
Subtotal	404	76,9%
Outros	122	23,1%
Total	526	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados da UN/UNCTAD/ITC/TradeMap, September 2015.

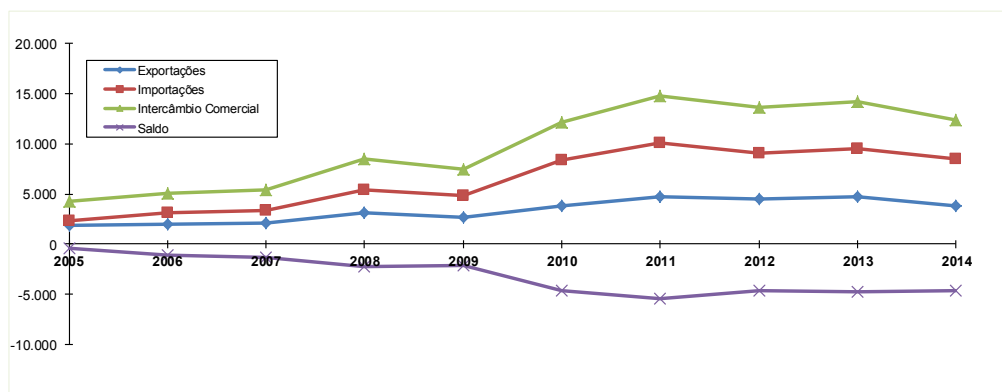
10 principais grupos de produtos importados



Evolução do intercâmbio comercial Brasil - Coreia do Sul
US\$ milhões, fob

Anos	Exportações			Importações			Intercâmbio Comercial			Saldo
	Valor	Var.%	Part. % no total do Brasil	Valor	Var.%	Part. % no total do Brasil	Valor	Var.%	Part. % no total do Brasil	
2005	1.897	32,7%	1,60%	2.327	34,5%	3,16%	4.223	33,7%	2,20%	-430
2006	1.963	3,5%	1,42%	3.106	33,5%	3,40%	5.069	20,0%	2,21%	-1.144
2007	2.047	4,3%	1,27%	3.391	9,2%	2,81%	5.438	7,3%	1,93%	-1.345
2008	3.134	53,1%	1,58%	5.413	59,6%	3,13%	8.547	57,2%	2,56%	-2.280
2009	2.658	-15,2%	1,74%	4.819	-11,0%	3,77%	7.477	-12,5%	2,66%	-2.160
2010	3.760	41,4%	1,86%	8.422	74,8%	4,63%	12.182	62,9%	3,18%	-4.662
2011	4.694	24,8%	1,83%	10.097	19,9%	4,46%	14.791	21,4%	3,07%	-5.403
2012	4.501	-4,1%	1,86%	9.099	-9,9%	4,08%	13.600	-8,1%	2,92%	-4.597
2013	4.720	4,9%	1,95%	9.492	4,3%	3,96%	14.212	4,5%	2,95%	-4.772
2014	3.831	-18,8%	1,70%	8.526	-10,2%	3,72%	12.357	-13,1%	2,72%	-4.695
2015 (jan-jul)	1.607	-24,5%	1,42%	3.623	-31,3%	3,35%	5.229	-29,4%	2,37%	-2.016
Var. % 2005-2014	102,0%	--	--	266,4%	--	--	192,6%	--	--	n.c.

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb, Setembro de 2015.
(n.c.) Dado não calculado por razões específicas.

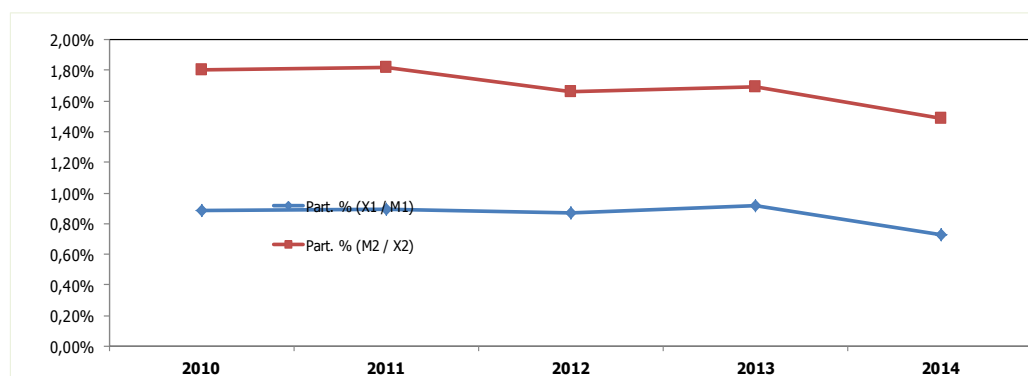


Part. % do Brasil no Comércio da Coreia do Sul⁽¹⁾
US\$ milhões

Descrição	2010	2011	2012	2013	2014	Var. % 2010/2014
Exportações do Brasil para a Coreia do Sul (X1)	3.760	4.694	4.501	4.720	3.831	1,9%
Importações totais da Coreia do Sul (M1)	425.208	524.405	519.576	515.573	525.564	23,6%
Part. % (X1 / M1)	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,7%	-17,6%
Importações do Brasil originárias da Coreia do Sul (X2)	8.422	10.097	9.099	9.492	8.526	1,2%
Exportações totais da Coreia do Sul (X2)	466.381	555.209	547.854	559.619	573.091	22,9%
Part. % (M2 / X2)	1,8%	1,8%	1,7%	1,7%	1,5%	-17,6%

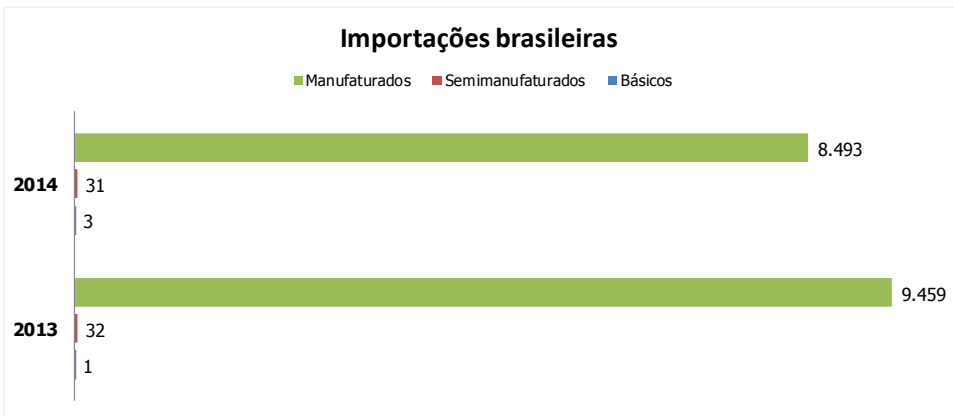
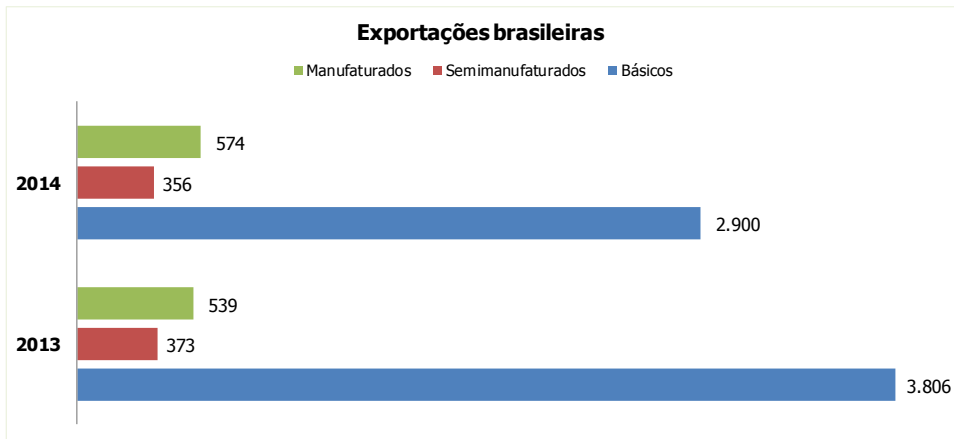
Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/AliceWeb e UN/UNCTAD/ITC/TradeMap.

(1) As discrepâncias observadas nas estatísticas das exportações brasileiras e das importações do país e vice-versa podem ser explicadas pelo uso de fontes distintas e também por diferentes metodologias de cálculo.



Exportações e importações brasileiras por fator agregado
US\$ milhões

Comparativo 2014 com 2013



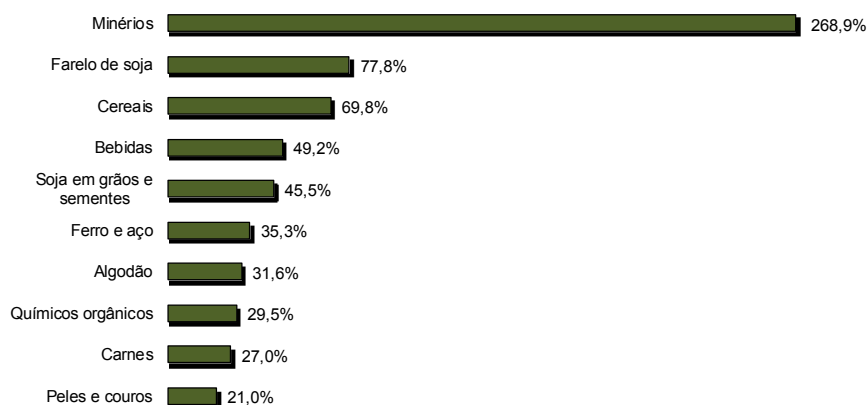
Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/AliceWeb, Setembro de 2015.

Composição das exportações brasileiras para a Coreia do Sul
US\$ milhões, fob

Descrição	2012		2013		2014	
	Valor	Part.% no total	Valor	Part.% no total	Valor	Part.% no total
Minérios	1.653	290,8%	1.634	309,3%	1.363	268,9%
Farelo de soja	314	55,3%	524	99,2%	395	77,8%
Cereais	701	123,3%	914	172,9%	354	69,8%
Bebidas	108	19,0%	217	41,0%	249	49,2%
Soja em grãos e sementes	180	31,6%	189	35,7%	231	45,5%
Ferro e aço	379	66,6%	139	26,3%	179	35,3%
Algodão	297	52,2%	253	47,9%	160	31,6%
Químicos orgânicos	85	15,0%	122	23,2%	150	29,5%
Carnes	172	30,3%	137	25,9%	137	27,0%
Peles e couros	44	7,7%	64	12,1%	106	21,0%
Subtotal	3.933	87,4%	4.192	88,8%	3.324	86,8%
Outros produtos	568	12,6%	528	11,2%	507	13,2%
Total	4.501	100,0%	4.720	100,0%	3.831	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb, Setembro de 2015.

Principais grupos de produtos exportados pelo Brasil, 2014

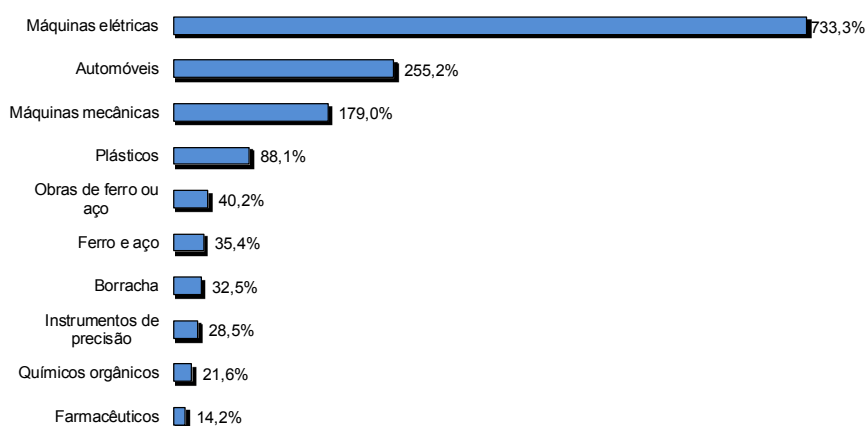


**Composição das importações brasileiras originárias da Coreia do Sul
US\$ milhões, fob**

Descrição	2012		2013		2014	
	Valor	Part. % no total	Valor	Part. % no total	Valor	Part. % no total
Máquinas elétricas	2.984	222,7%	3.872	315,3%	4.091	733,3%
Automóveis	1.892	141,2%	1.635	133,1%	1.424	255,2%
Máquinas mecânicas	1.388	103,5%	1.214	98,8%	999	179,0%
Plásticos	420	31,3%	498	40,5%	492	88,1%
Obras de ferro ou aço	82	6,1%	147	12,0%	224	40,2%
Ferro e aço	313	23,4%	263	21,4%	197	35,4%
Borracha	252	18,8%	259	21,1%	181	32,5%
Instrumentos de precisão	177	13,2%	162	13,2%	159	28,5%
Químicos orgânicos	173	12,9%	132	10,7%	121	21,6%
Farmacêuticos	77	5,8%	84	6,8%	79	14,2%
Subtotal	7.758	85,3%	8.264	87,1%	7.968	93,5%
Outros produtos	1.340	14,7%	1.228	12,9%	558	6,5%
Total	9.099	100,0%	9.492	100,0%	8.526	100,0%

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb, Setembro de 2015.

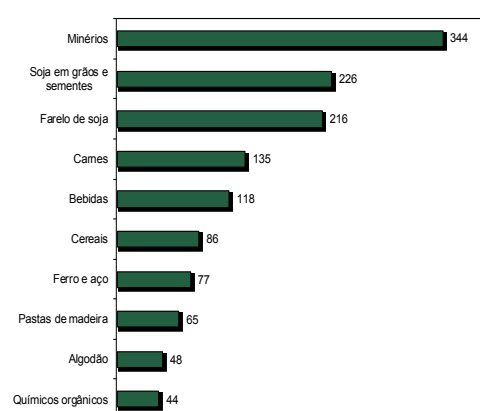
Principais grupos de produtos importados pelo Brasil, 2014



Composição do intercâmbio comercial (dados parciais)
US\$ milhões, fob

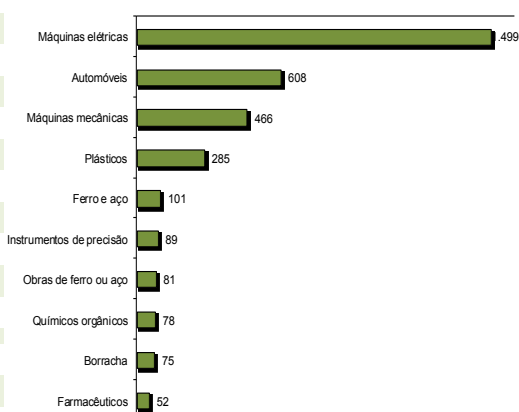
DESCRIÇÃO	2 0 1 4 (jan-ago)	Part. % no total	2 0 1 5 (jan-ago)	Part. % no total
Exportações				
Minérios	842	39,5%	344	21,4%
Soja em grãos e sementes	214	10,0%	226	14,1%
Farelo de soja	267	12,5%	216	13,4%
Carnes	87	4,1%	135	8,4%
Bebidas	125	5,9%	118	7,3%
Cereais	64	3,0%	86	5,4%
Ferro e aço	62	2,9%	77	4,8%
Pastas de madeira	61	2,9%	65	4,0%
Algodão	41	1,9%	48	3,0%
Químicos orgânicos	72	3,4%	44	2,7%
Subtotal	1.835	86,2%	1.359	84,6%
Outros produtos	294	13,8%	248	15,4%
Total	2.129	100,0%	1.607	100,0%

Principais grupos de produtos exportados pelo Brasil em 2015



Principais grupos de produtos importados pelo Brasil em 2015

DESCRIÇÃO	2 0 1 4 (jan-ago)	Part. % no total	2 0 1 5 (jan-ago)	Part. % no total
Importações				
Máquinas elétricas	2.489	47,2%	1.499	41,4%
Automóveis	901	17,1%	608	16,8%
Máquinas mecânicas	663	12,6%	466	12,9%
Plásticos	293	5,6%	285	7,9%
Ferro e aço	129	2,4%	101	2,8%
Instrumentos de precisão	97	1,8%	89	2,5%
Obras de ferro ou aço	138	2,6%	81	2,2%
Químicos orgânicos	62	1,2%	78	2,2%
Borracha	116	2,2%	75	2,1%
Farmacêuticos	43	0,8%	52	1,4%
Subtotal	4.931	93,5%	3.334	92,0%
Outros produtos	344	6,5%	289	8,0%
Total	5.275	100,0%	3.623	100,0%



Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb, Setembro de 2015.

LISTA DE NOMES DE PAÍSES, GENTÍLICOS E CIDADES:

nome do país (forma curta)	uso preposi- cionado	nome oficial	capital / capitais / principais cidades	gentílicos
o Afeganistão	no, do	a República Islâmica do Afeganistão	Cabul	afegão
a África do Sul	na, da	a República da África do Sul	Pretória Cidade do Cabo Bloemfontein	sul-africano
a Albânia	na, da	a República da Albânia	Tirana	albanês
a Alemanha	na, da	a República Federal da Alemanha	Berlim	alemão
Andorra	em, de	o Principado de Andorra	Andorra-a-Velha	andorrano
Angola	em, de	a República de Angola	Luanda	angolano
Antígua e Barbuda	em, de	Antígua e Barbuda	Saint John's	antiguano
a Arábia Saudita	na, da	o Reino da Arábia Saudita	Riade Gidá	saudita
a Argélia	na, da	a República Argelina Democrática e Popular	Argel	argelino
a Argentina	na, da	a República Argentina	Buenos Aires	argentino
a Armênia	na, da	a República da Armênia	Ierevã	armênio
a Austrália	na, da	a Comunidade da Austrália	Camberra	australiano
a Áustria	na, da	a República da Áustria	Viena	austríaco
o Azerbaijão	no, do	a República do Azerbaijão	Bacu	azerbaidjano
as Bahamas	nas, das	a Comunidade das Bahamas	Nassau	bahamense
o Bangladeche	no, do	a República Popular do Bangladeche	Daca	bangladense, bangladês, bangladechiano
Barbados	em, de	Barbados	Bridgetown	barbadiano
o Barém	no, do	o Reino do Barém	Manama	baremita, baremense
a Bélgica	na, da	o Reino da Bélgica	Bruxelas	belga
Belize	em, de	Belize	Belmopã	belizenho
o Benim	no, do	a República do Benim	Porto Novo Cotonu	beninense
a Belarus	na, da	a República da Belarus	Minsk	belarusso
a Bolívia	na, da	o Estado Plurinacional da Bolívia	Sucre La Paz	boliviano
a Bósnia	na, da	a Bósnia e Herzegovina	Saraievo	bósnio
o Botsuana	no, do	a República do Botsuana	Gaborone	botsuanês
o Brasil	no, do	a República Federativa do Brasil	Brasília	brasileiro
o Brunei	no, do	o Estado do Brunei Darussalã	Bandar Seri Begauã	bruneíno
a Bulgária	na, da	a República da Bulgária	Sófia	búlgaro
o Burquina Faso	no, do	o Burquina Faso	Uagadugu	burquinense, burquinabê
o Burúndi	no, do	a República do Burúndi	Bujumbura	burundiano
o Butão	no, do	o Reino do Butão	Timpu Punaca	butanês
Cabo Verde	em, de	a República de Cabo Verde	Praia	cabo-verdiano
o Camerum	no, do	a República do Camerum	Iaundê	camerunês

o Camboja	no, do	o Reino do Camboja	Pnom Penh	cambojano	
o Canadá	no, do	o Canadá	Ottawa	canadense	
o Catar	no, do	o Estado do Catar	Doha	catariano	
o Cazaquistão	no, do	a República do Cazaquistão	Astaná	cazaque	
o Chade	no, do	a República do Chade	N'Djamena	chadiano	
o Chile	no, do	a República do Chile	Santiago	chileno	
a China	na, da	a República Popular da China	Pequim	chinês	
Chipre	em, de	a República de Chipre	Nicósia	cipriota	
a Colômbia	na, da	a República da Colômbia	Bogotá	colombiano	
as Comores	nas, das	a União das Comores	Moroni	comoriano, comorense	
a República do Congo o Congo-Brazzaville o Congo	ou ou	na, da no, do no, do	a República do Congo	Brazzaville	congolês
o Congo-Kinshasa a RDC o Congo	ou ou	no, do na, da no, do	a República Democrática do Congo	Kinshasa	congolês
a Coreia do Sul a Coreia	ou	na, da	a República da Coreia	Seul	coreano, sul-coreano
a Coreia do Norte a Coreia	ou	na, da	a República Popular Democrática da Coreia	Pionguiangue	coreano, norte-coreano
a Costa do Marfim	na, da	a República da Côte d'Ivoire (Costa do Marfim)	Iamussucro Abidjã	marfinense, costa-marfinense	
a Costa Rica	na, da	a República da Costa Rica	São José	costa-ricense	
a Croácia	na, da	a República da Croácia	Zagrebe	croata	
Cuba	em, de	a República de Cuba	Havana	cubano	
a Dinamarca	na, da	o Reino da Dinamarca	Copenhague	dinamarquês	
o Djibuti	no, do	a República do Djibuti	Djibuti	djibutiano	
a Dominica	na, da	a Comunidade da Dominica	Roseau	dominiquense	
o Egito	no, do	a República Árabe do Egito	Cairo	egípcio	
El Salvador	em, de	a República de El Salvador	São Salvador	salvadorenho	
os Emirados Árabes	nos, dos	os Emirados Árabes Unidos	Abu Dábi	emiradense	
o Equador	no, do	a República do Equador	Quito	equatoriano	
a Eritreia	na, da	o Estado da Eritreia	Asmara	eritreu	
a Eslováquia	na, da	a República Eslovaca	Bratislava	eslovaco	
a Eslovênia	na, da	a República da Eslovênia	Liubliana	esloveno	
a Espanha	na, da	o Reino da Espanha	Madri	espanhol	
os Estados Unidos	nos, dos	os Estados Unidos da América	Washington	americano, estadunidense, norte-americano	
a Estônia	na, da	a República da Estônia	Tálin	estoniano	
a Etiópia	na, da	a República Democrática Federal da Etiópia	Adis Abeba	etíope	
Fíji	em, de	a República de Fíji	Suva	fijiano	
as Filipinas	nas, das	a República das Filipinas	Manila	filipino	
a Finlândia	na, da	a República da Finlândia	Helsinque	finlandês	
a França	na, da	a República Francesa	Paris	francês	
o Gabão	no, do	a República Gabonesa	Libreville	gabonês	
a Gâmbia	na, da	a República da Gâmbia	Banjul	gambiano	
Gana	em, de	a República de Gana	Acra	ganense, ganês	
a Geórgia	na, da	a Geórgia	Tbilisi	georgiano	

			Kutaisi	
Granada	em, de	Granada	Saint George's	granadino
a Grécia	na, da	a República Helênica	Atenas	grego
a Guatemala	na, da	a República da Guatemala	Cidade da Guatemala	guatemalteco
a Guiana	na, da	a República Cooperativa da Guiana	Georgetown	guianense
a Guiné-Conacri a República da Guiné a Guiné	<i>ou</i> <i>ou</i> na, da	a República da Guiné	Conacri	guineano, conacri-guineense
a Guiné-Bissau a Guiné	<i>ou</i> na, da	a República da Guiné-Bissau	Bissau	guineense, bissau-guineense
a Guiné Equatorial a Guiné	<i>ou</i> na, da	a República da Guiné Equatorial	Malabo	equato-guineense
o Haiti	no, do	a República do Haiti	Porto Príncipe	haitiano
Honduras	em, de	a República de Honduras	Tegucigalpa	hondurenho
a Hungria	na, da	a Hungria	Budapeste	húngaro
o Iêmen	no, do	a República do Iêmen	Saná	iemenita
as Ilhas Cook	nas, das	as Ilhas Cook	Avarua	cookiano
as Ilhas Marshall	nas, das	a República das Ilhas Marshall	Majuro	marshallês
as Ilhas Salomão	nas, das	as Ilhas Salomão	Honiara	salomonense
a Índia	na, da	a República da Índia	Nova Déli	indiano
a Indonésia	na, da	a República da Indonésia	Jacarta	indonésio
o Irã	no, do	a República Islâmica do Irã	Teerã	iraniano
o Iraque	no, do	a República do Iraque	Bagdá	iraquiano
a Irlanda	na, da	a Irlanda	Dublím	irlandês
a Islândia	na, da	a República da Islândia	Reiquiavique	islandês
Israel	em, de	o Estado de Israel	Tel Aviv Jerusalém Oeste	israelense
a Itália	na, da	a República Italiana	Roma	italiano
a Jamaica	na, da	a Jamaica	Kingston	jamaicano
o Japão	no, do	o Japão	Tóquio	japonês
a Jordânia	na, da	o Reino Hachemita da Jordânia	Amã	jordaniano
o Kuwait	no, do	o Estado do Kuwait	Cidade do Kuwait	kuwaitiano
o Laos	no, do	a República Democrática Popular do Laos	Vientiane	laociano
o Lesoto	no, do	o Reino do Lesoto	Maseru	lesotiano
a Letônia	na, da	a República da Letônia	Riga	letão
o Líbano	no, do	a República Libanesa	Beirute	libanês
a Libéria	na, da	a República da Libéria	Monróvia	liberiano
a Líbia	na, da	a Líbia	Trípoli	líbio
o Liechtenstein	no, do	o Principado do Liechtenstein	Vaduz	liechtensteiniano
a Lituânia	na, da	a República da Lituânia	Vilnius	lituano
o Luxemburgo	no, do	o Grão-Ducado do Luxemburgo	Luxemburgo	luxemburguês
a Macedônia	na, da	a República da Macedônia	Escópia	macedônio
Madagascar	em, de	a República de Madagascar	Antananarivo	madagascarense, malgaxe
a Malásia	na, da	a Malásia	Kuala Lumpur Putrajaia	malaio
o Malauí	no, do	a República do Malauí	Lilongue	malauiano
as Maldivas	nas, das	a República das Maldivas	Malé	maldivo

o Mali	no, do	a República do Mali	Bamaco	maliano
Malta	em, de	a República de Malta	Valetta	maltês
o Marrocos	no, do	o Reino do Marrocos	Rabat	marroquino
Maurício	em, de	a República de Maurício	Porto Luís	mauriciano
a Maurîtânia	na, da	a República da Maurîtânia	Nuaquechote	mauritano
o México	no, do	os Estados Unidos Mexicanos	Cidade do México	mexicano
Mianmar	em, de	a República da União de Mianmar	Nepiedó Rangum	mianmarenses
a Micronésia	na, da	os Estados Federados da Micronésia	Paliquir	miconésio
Moçambique	em, de	a República de Moçambique	Maputo	moçambicano
a Moldoia	na, da	a República da Moldoia	Quichinau	moldovo
Mônaco	em, de	o Principado de Mônaco	Mônaco	monegasco
Mongólia	na, da	a Mongólia	Ulã Batar	mongol
Montenegro	em, de	Montenegro	Podgoritza Cetinhe	montenegrino
a Namíbia	na, da	a República da Namíbia	Vinduke	namibiano
Nauru	em, de	a República de Nauru	Yaren	nauriano
o Nepal	no, do	a República Democrática Federal do Nepal	Catmandu	nepalês
a Nicarágua	na, da	a República da Nicarágua	Manágua	nicaraguense
o Níger	no, do	a República do Níger	Niamei	nigerino
a Nigéria	na, da	a República Federal da Nigéria	Abuja	nigeriano
Niue	em, de	Niue	Alófi	niuiano
a Noruega	na, da	o Reino da Noruega	Oslo	norueguês
a Nova Zelândia	na, da	a Nova Zelândia	Wellington	neozelandês
Omã	em, de	o Sultanato de Omã	Mascate	omani
os Países Baixos	nos, dos	o Reino dos Países Baixos	Amsterdã Haia	neerlandês
Palau	em, de	a República de Palau	Melequeoque	palauano
a Palestina	na, da	o Estado da Palestina	Jerusalém Leste Ramalá	palestino
o Panamá	no, do	a República do Panamá	Cidade do Panamá	panamenho
a Papua Nova Guiné	na, da	o Estado Independente da Papua Nova Guiné	Porto Moresby	papua
o Paquistão	no, do	a República Islâmica do Paquistão	Islamabade	paquistanês
o Paraguai	no, do	a República do Paraguai	Assunção	paraguaio
o Peru	no, do	a República do Peru	Lima	peruano
a Polónia	na, da	a República da Polónia	Varsóvia	polonês
Portugal	em, de	a República Portuguesa	Lisboa	português
o Quênia	no, do	a República do Quênia	Nairóbi	queniano
o Quirguistão	no, do	a República Quirguiz	Bishkek	quirguiz
Quiribáti	em, de	a República de Quiribáti	Taraua	quiribatiano
o Reino Unido	no, do	o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	Londres	britânico
a República Centro-Africana	na, da	a República Centro-Africana	Bangui	centro-africano
a República Tcheca	na, da	a República Tcheca	Praga	tcheco
a República Dominicana	na, da	a República Dominicana	São Domingos	dominicano
a Romênia	na, da	a Romênia	Bucareste	romeno
Ruanda	em, de	a República de Ruanda	Kigali	ruandês
a Rússia	na, da	a Federação da Rússia	Moscou	russo
a Samoa	na, da	o Estado Independente da Samoa	Apia	samoano
Santa Lúcia	em, de	Santa Lúcia	Castries	santa-lucense

São Cristóvão e Névis	em, de	a Federação de São Cristóvão e Névis	Basseterre	são-cristovense
San Marino	em, de	a República de San Marino	San Marino	samarinês
São Tomé e Príncipe	em, de	a República Democrática de São Tomé e Príncipe	São Tomé	santomense
São Vicente e Granadinas	em, de	São Vicente e Granadinas	Kingstown	são-vicentino
as Seicheles	nas, das	a República das Seicheles	Vitória	seichelense
o Senegal	no, do	a República do Senegal	Dacar	senegalês
a Serra Leoa	na, da	a República da Serra Leoa	Freetown	serra-leonês
a Sérvia	na, da	a República da Sérvia	Belgrado	sérvio
Singapura	em, de	a República de Singapura	Singapura	singapurense
a Síria	na, da	a República Árabe da Síria	Damasco	sírio
a Somália	na, da	a República Federal da Somália	Mogadíscio	somali, somaliano
o Sri Lanca	no, do	a República Democrática Socialista do Sri Lanca	Colombo Sri Jaiavardenapura Cota	srilanquês
a Suazilândia	na, da	o Reino da Suazilândia	Mbabane Lobamba	suázi
o Sudão	no, do	a República do Sudão	Cartum	sudanês
o Sudão do Sul	no, do	a República do Sudão do Sul	Juba	sul-sudanês
a Suécia	na, da	o Reino da Suécia	Estocolmo	sueco
a Suíça	na, da	a Confederação Suíça	Berna	suíço
o Suriname	no, do	a República do Suriname	Paramaribo	surinamês
o Tadjiquistão	no, do	a República do Tadjiquistão	Duchambé	tadjique
a Tailândia	na, da	o Reino da Tailândia	Bancoque	tailandês
a Tanzânia	na, da	a República Unida da Tanzânia	Dodoma Dar es Salaam	tanzaniano
Timor-Leste	em, de	a República Democrática de Timor-Leste	Díli	timorense
o Togo	no, do	a República Togolesa	Lomé	togolês
Tonga	em, de	o Reino de Tonga	Nuku'alofa	tonganês
Trinidad e Tobago	em, de	a República de Trinidad e Tobago	Porto Espanha	trinitário
a Tunísia	na, da	a República da Tunísia	Túnis	tunisiano
o Turcomenistão	no, do	o Turcomenistão	Asgabate	turcomeno
a Turquia	na, da	a República da Turquia	Âncara	turco
Tuvalu	em, de	Tuvalu	Funafúti	tuvaluano
a Ucrânia	na, da	a Ucrânia	Kiev	ucraniano
Uganda	em, de	a República de Uganda	Campala	ugandês
o Uruguai	no, do	a República Oriental do Uruguai	Montevidéu	uruguaio
o Usbequistão	no, do	a República do Usbequistão	Tashkent	usbeque
Vanuatu	em, de	a República de Vanuatu	Porto Vila	vanuatuense
o Vaticano	no, do	o Estado da Cidade do Vaticano	Cidade do Vaticano	vaticano
a Venezuela	na, da	a República Bolivariana da Venezuela	Caracas	venezuelano
o Vietnã	no, do	a República Socialista do Vietnã	Hanói	vietnamita
a Zâmbia	na, da	a República da Zâmbia	Lusaca	zambiano
o Zimbábue	no, do	a República do Zimbábue	Harare	zimbabuano

Aviso nº 521 - C. Civil.

Em 29 de outubro de 2015.

A Sua Excelência o Senhor
Senador VICENTINHO ALVES
Primeiro Secretário do Senado Federal

Assunto: Indicação de autoridade.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem na qual a Excelentíssima Senhora Presidenta da República submete à consideração dessa Casa o nome do Senhor LUÍS FERNANDO DE ANDRADE SERRA, Ministro de Primeira Classe do Quadro Especial da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil na República da Coreia.

Atenciosamente,

JAQUES WAGNER
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República

À COMISSÃO DE RELAÇÕES
EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

1



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 71, de 2012 (nº 2.285, de 2003, na origem), do Deputado Sandes Junior, *que dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias*.

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 71, de 2012, que “dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias”, de autoria do Deputado Sandes Júnior.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi apreciado em caráter conclusivo pelas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), tendo sido sua redação final aprovada pela CCJC em 3 de julho de 2012.

Encaminhado ao Senado Federal em 17 de julho de 2012, o projeto foi distribuído, em 1º de agosto de 2012, a esta Comissão e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Em 31 de outubro de 2012, foi designado relator o Senador Inácio Arruda, que apresentou, em 4 de abril de 2013, relatório pela aprovação.

Com a saída do Senador Inácio Arruda desta Comissão, foi designado, em 6 de agosto de 2013, novo relator, o Senador Luiz Henrique, que, em 8 de agosto de 2013, devolveu o projeto para redistribuição.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

Em 3 de setembro de 2013, foi designada como relatora a Senadora Ana Amélia, que apresentou, em 2 de outubro de 2013, relatório pela aprovação da matéria.

Em 24 de outubro de 2013, em atendimento a requerimento do Senador Pedro Taques, o projeto foi encaminhado à Comissão Temporária destinada a debater e propor soluções para o financiamento da Segurança Pública no Brasil (CTSEGPUBL).

Em 3 de fevereiro de 2015, tendo em vista o encerramento das atividades da CTSEGPUBL, o projeto retornou a esta Comissão.

Em 10 de março de 2015, foi novamente designada relatora a Senadora Ana Amélia, que devolveu o projeto para redistribuição em 24 de março de 2015.

Em 31 de março de 2015, foi designado relator o Senador Eunício de Oliveira, que, em 21 de outubro de 2015, apresentou minuta de parecer pela aprovação do projeto com uma emenda que apresenta, mas, por se tratar de Senador não membro desta Comissão nessa data, a matéria foi redistribuída para mim em 23 de outubro de 2015.

Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias pelos Municípios.

Tais brigadas exercerão atividades de defesa civil complementares às do Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado.

O projeto proíbe a remuneração dos integrantes das brigadas com recursos do erário, porém, atribui ao Município a responsabilidade de disponibilizar, a título precário, isto é, de modo não definitivo, os materiais e as instalações a serem usados pelas brigadas.

Os Municípios poderão formalizar convênios com o Estado e com a iniciativa privada, a fim de prover as brigadas com os meios materiais necessários ao seu funcionamento.

Em cada Estado, lei estadual estipulará normas gerais sobre requisitos técnicos dos recursos humanos, organização, funcionamento e fiscalização das brigadas. Já o Comando do Corpo de Bombeiros Militar



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

será responsável pela orientação técnica, supervisão e fiscalização das brigadas.

Segundo argumenta o autor em sua justificação, os moradores de várias cidades e vilas afastadas dos grandes centros urbanos tornam-se vulneráveis a toda sorte de sinistros e às trágicas consequências dos desastres naturais, por habitarem locais distantes e desprovidos, em razão da insuficiência de recursos públicos, de destacamentos locais dos Corpos de Bombeiros Militares, ficando, assim, privados de um socorro rápido e eficaz.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso XXVIII do art. 22 da Constituição Federal (CF), compete privativamente à União legislar sobre defesa civil.

Ademais, o projeto se harmoniza com a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que *institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC)*.

O inciso XV do art. 8º dessa lei prevê como uma das competências dos Municípios *estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPDEC e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas*.

Além disso, o parágrafo único do art. 11 da lei permite a participação no SINPDEC das organizações comunitárias de caráter voluntário ou outras entidades com atuação significativa nas ações locais de proteção e defesa civil.

Por último, o inciso IV do art. 18 da Lei considera agentes de proteção e defesa civil os agentes voluntários, vinculados a entidades privadas ou prestadores de serviços voluntários que exercem, em caráter suplementar, serviços relacionados à proteção e defesa civil.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

O projeto também é compatível com a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que *dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil.*

O inciso VI do § 7º do art. 3º-A dessa Lei inclui, como elemento a ser considerado no Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, a ser elaborado pelo Município, o cadastramento das equipes técnicas e de voluntários para atuarem em circunstâncias de desastres.

Quanto ao mérito, o projeto é conveniente e oportuno, porque possibilita um maior atendimento da população quanto à prevenção e combate a incêndios e à defesa civil.

O autor argumenta que países como Chile, Estados Unidos e Alemanha têm alcançado bons resultados com as brigadas de incêndio voluntárias.

No Brasil, segundo estudo feito há poucos anos pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT), apenas 11% das cidades contavam com unidades dos Corpos de Bombeiros Militares. A situação era mais grave em Estados como Tocantins, onde apenas 3,6% dos Municípios contavam com contingentes de bombeiros militares.

As brigadas de incêndio voluntárias poderiam ter salvado muitas vidas em inúmeras ocasiões, tais como nos deslizamentos de terra em Angra dos Reis/RJ, no início de 2010, em que 53 pessoas morreram; nos deslizamentos de terra em Niterói/RJ, em abril de 2010, em que 56 pessoas morreram; no incêndio na Boate Kiss, em Santa Maria/RS, em janeiro de 2013, em que 242 pessoas morreram; ou ainda nas enchentes e deslizamentos de terra na região serrana do Rio de Janeiro/RJ, em janeiro de 2011, em que 905 pessoas morreram.

Na prática, diversas cidades, principalmente nos Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina já possuem bombeiros voluntários.

Vale ressaltar que bombeiro voluntário nada tem a ver com bombeiro civil, profissional contratado por empresas privadas, empresas públicas ou sociedades de economia mista para trabalhar na prevenção e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

combate a incêndios, conforme a Lei nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009, que *dispõe sobre a profissão de bombeiro civil*.

Cabem, no entanto, alguns ajustes no texto, para evitarmos problemas como sequelas em vítimas ocasionadas por socorro inadequado prestado por voluntários sem treinamento suficiente, ou falta de padronização das brigadas voluntárias, que poderiam adotar procedimentos conflitantes com as práticas preconizadas pelos Corpos de Bombeiros Militares, ou ainda incapacidade financeira de muitos Municípios de arcar com os custos de aquisição e manutenção de materiais e equipamentos necessários à atividade de prevenção e combate a incêndios.

A ideia é que o município que não possua unidade de Corpo de Bombeiros Militar, nem seja atendido por unidade de Município vizinho, celebre convênio com o Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado para organizar suas brigadas de incêndio voluntárias.

Com isso, o Corpo de Bombeiros Militar seria responsável pela coordenação das atividades, pelo treinamento dos voluntários e pela cessão dos materiais e equipamentos.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 71, de 2012, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº – CRE

Dê-se ao art. 1º do PLC nº 71, de 2012, a redação que se segue, suprimindo-se, em decorrência, o seu art. 2º, e renumerando-se os demais artigos:

“**Art. 1º** O Município que não seja atendido por unidade de Corpo de Bombeiros Militar poderá celebrar convênio com o Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado, para organizar brigadas de incêndio voluntárias, que exercerão atividades complementares de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento, e defesa civil.

.....



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

§ 2º As instalações a serem usadas pelas brigadas de incêndio voluntárias serão disponibilizadas a título precário pelo Município.

§ 3º Os materiais e equipamentos a serem usados pelas brigadas de incêndio voluntárias serão disponibilizados a título precário pelo Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

Nº 71, DE 2012

(nº 2.285/2003, na Casa de origem, do Deputado Sandes Júnior)

Dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os Municípios poderão organizar brigadas de incêndio voluntárias, incumbindo a elas exercer atividades de defesa civil complementares às do Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado.

§ 1º É vedada a remuneração com recursos do erário aos integrantes das brigadas de incêndio voluntárias pelo exercício de suas atribuições específicas.

§ 2º Os materiais e as instalações em uso pelas brigadas de incêndio voluntárias serão disponibilizados a título precário pelo Município.

Art. 2º Faculta-se aos Municípios a formalização de convênios com o Estado e com a iniciativa privada, para prover as brigadas de incêndio voluntárias com os meios materiais necessários ao seu funcionamento.

Art. 3º As normas gerais sobre requisitos técnicos dos recursos humanos, organização, funcionamento e fiscalização das brigadas de incêndio voluntárias decorrerão de lei estadual, e a sua orientação técnica, supervisão e fiscalização caberão ao respectivo Comando do Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 2.285, DE 2003

Dispõe sobre a organização de brigadas de incêndio voluntárias;

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Os Municípios poderão organizar brigadas de incêndio voluntárias, incumbindo-lhes exercer atividades de defesa civil complementares às do Corpo de Bombeiros Militar do respectivo Estado.

§ 1º. É vedada a remuneração com recursos do erário público aos integrantes das brigadas de incêndio voluntárias, pelo exercício de suas atribuições específicas.

§ 2º. Os materiais e as instalações em uso pelas brigadas de incêndio voluntárias serão disponibilizados a título precário pelo Município.

Art. 2º. Faculta-se aos Municípios a formalização de convênios com o Estado e com a iniciativa privada, no sentido de prover as brigadas de incêndio voluntárias com os meios materiais necessários ao seu funcionamento.

Art. 3º. As normas gerais sobre requisitos técnicos dos recursos humanos, organização, funcionamento e fiscalização das brigadas de incêndio voluntárias decorrerão de lei estadual e a sua orientação técnica, supervisão e fiscalização caberão ao respectivo Comando do Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Pelos mais diversos motivos, primando dentre eles o crônico déficit orçamentário que aflige a todos os entes da Federação, percebe-se em significativa maioria dos municípios brasileiros a perigosa ausência de destacamentos locais do Corpo de Bombeiros Militar estadual.

Conseqüência desta ausência são os riscos que sofrem os residentes em numerosas cidades e vilas, vulneráveis em suas vidas e em seu patrimônio por estarem situadas em local distante dos órgãos institucionais responsáveis por um socorro que só é eficaz se for pronto e rápido. Assim expostas, as pessoas e seus bens materiais ficam sujeitas à própria sorte na eventualidade de

ocorrência de sinistros ou de desastres naturais, sempre caracterizados pela imprevisibilidade, pelo poder destrutivo e pela ação fulminante, alcançando seus resultados devastadores não raras vezes em questão de minutos.

Via de regra, alega-se que o desafio de levar à comunidade o órgão responsável pelo eventual socorro esbarra, lamentavelmente, na conhecida insuficiência financeira do Poder Público, eternamente buscando atender necessidades ilimitadas com recursos limitados.

Entendemos que esta situação poderá ser grandemente amenizada mediante a autorização legal, até agora ausente na legislação vigente, de conceder aos Estados e aos seus municípios menores, desassistidos por destacamentos locais dos Corpos de Bombeiros Militares, competência para organizar brigadas de incêndio voluntárias, fundadas em convênios com a iniciativa privada, dispensando, portanto, os cofres públicos dos encargos financeiros da implantação de novos órgãos de defesa civil. Entendemos, também, que esta cooperação da iniciativa privada poderá ser pleiteada pela Administração Pública Municipal, particularmente, junto aos segmentos mais vulneráveis a sinistros e fatos naturais (madeireiras, serrarias, moveleiras, calçadistas, redes hoteleiras e outras tantas), que constituem a presença marcante nas pequenas povoações de economia emergente.

Em tais comunidades, pequenas e onde a solidariedade ainda ocorre em nível elevado, a instituição de entidades voluntárias de interesse comum tem se mostrado bastante viável, como o comprovam as muitas iniciativas de cunho local que alcançam notoriedade nacional, a exemplo das cooperativas rurais, das festas populares, das comemorações religiosas, etc. Experiências similares têm tido resultados auspiciosos em muitos outros países, tais como o Chile, os Estados Unidos e a Alemanha, por exemplo, onde os corpos de bombeiros voluntários constituem parcela significativa e confiável das atividades de defesa civil.

Em que pese a resistência sistematicamente apresentada contra proposições similares por “lobbies” corporativos, numerosos municípios já

organizaram seus corpos de bombeiros voluntários, na ausência de norma geral emanada pela União, a quem compete expressa e privativamente legislar sobre as organizações denominadas "corpos de bombeiros militares". Tais iniciativas se explicam ante a necessidade premente dos municípios em proteger os cidadãos e empresas que aí estejam domiciliados, constituindo-se, portanto, em fatos consumados decorrentes de um legítimo clamor da sociedade.

Discordamos da interpretação falaciosa do texto constitucional que aponta vedação para tal pretensão no caput do art. 144, da Constituição Federal. Muito pelo contrário, vemos nessa disposição uma autorização expressa, pois, tratando de segurança pública englobada com a defesa civil, assim se dispõe: "Art. 144. 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**, através dos seguintes órgãos: (...)". Ainda no texto constitucional, apontamos autorização para a nossa pretensão na seguinte disposição: "Art. 30. Compete aos Municípios: (...); I – legislar sobre os assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber; (...)". Consideramos dispensável enumerar argumentos para demonstrar que são de interesse local as iniciativas no sentido de dotar a municipalidade de instituições que supram a omissão do Estado na proteção dos residentes contra sinistros e desastres naturais.

Na certeza da oportunidade e da conveniência da nossa iniciativa para o aperfeiçoamento do ordenamento jurídico nacional vigente, esperamos poder contar com o valioso apoio dos nobres Pares para a sua aprovação nesta Casa.

Sala das Sessões, em 14 de outubro de 2003.

(Às Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no DSF, em 02/08/2012.

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

2

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 538, de 2015 – Complementar, do Senador Ricardo Ferraço, que *dá nova redação ao parágrafo único do art. 199 da Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) para dispensar da aprovação do Congresso Nacional tratados que disponham sobre troca de informações com Estados estrangeiros.*

RELATOR: Senador **EDUARDO AMORIM**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 538, de 2015 – Complementar, do Senador RICARDO FERRAÇO, visa a modificar o Código Tributário Nacional (CTN – Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966) para dispensar da apreciação pelo Congresso Nacional dos tratados, acordos ou convênios, que tratem de permuta de informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e fiscalização de tributos.

Como regra de vigência, o PLS fixa o início da produção de seus efeitos para a data da publicação da lei (art. 2°).

Justificou-se a medida pela necessidade de compatibilizar a legislação brasileira com o atual cenário internacional de busca por maior transparência e cooperação entre as administrações tributárias para o combate à elisão fiscal. Apesar do ideal da rápida implementação doméstica do pactuado nos atos internacionais, a celeridade ficaria comprometida pela exigência do trâmite nas Casas Legislativas, ainda que os tratados não acarretem compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Encerrado o prazo previsto no art. 122, § 1°, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), não foram apresentadas emendas ao PLS.

Primeira comissão a se manifestar, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) aprovou parecer favorável ao PLS. Após análise por aquela Comissão, o projeto seguiu para o exame por esta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

II – ANÁLISE

Apesar dos argumentos muito bem traçados no relatório aprovado pela CCJ, entendemos que a espécie normativa proposta não é compatível com o Texto Constitucional.

É inegável o interesse na alteração legislativa, uma vez que se exige uma maior celeridade no trâmite dos Acordos e Tratados Internacionais. Entretanto, a celeridade desejável não pode se sobrepor às disposições constitucionais que asseguram a necessária intervenção do Poder Legislativo.

A validade e a executoriedade do ato internacional no ordenamento interno brasileiro ocorrem pela sua promulgação. Publicado o decreto legislativo que aprovou o ato internacional, cabe ao Poder Executivo promulgá-lo, por decreto assinado pelo Presidente da República e referendado pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores.

Assim, o consentimento definitivo do Estado brasileiro depende, em geral, do concurso da vontade de dois Poderes constituídos. O Congresso Nacional que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre os atos internacionais e o Poder Executivo que, além de celebrar esses atos, os promulga, mediante decreto.

Há efetivamente uma discussão acerca do alcance da competência do Congresso Nacional para apreciação de todo e qualquer ato internacional. Com a entrada em vigor do atual Texto Constitucional, foi acrescentada à competência do Congresso sobre atos internacionais a especificação daqueles que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nestas palavras:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais **que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;** (grifei)

.....

O alcance desse texto dividiu a doutrina entre os que enxergam uma restrição, afirmando que os tratados que não acarretem encargos gravosos ao patrimônio nacional dispensariam a aprovação legislativa, e os que veem apenas uma redação contraditória, a ser ignorada ou interpretada no sentido de examinar a regularidade de compromissos de natureza financeira assumidos pelos Governos anteriores à promulgação da atual Constituição.

A contradição existiria entre o disposto no inciso I do art. 49 e o inciso VIII do art. 84. O primeiro dispositivo dispensaria de aprovação legislativa os acordos que não fossem gravosos ao patrimônio nacional, enquanto o segundo exigiria submeter ao exame do Congresso Nacional todos os tratados.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....
VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais,
sujeitos a referendo do Congresso Nacional; (grifei)
.....

O entendimento que afirma competir ao Congresso Nacional apreciar somente os atos que acarretem encargos gravosos ao patrimônio nacional, cabendo ao Poder Executivo a prerrogativa exclusiva de decidir sobre os demais, não é o prevalente. A interpretação para o dispositivo (inciso I do art. 49 da CF) é bem sintetizada no seguinte trecho da obra: “O poder de celebrar tratados competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro”, de Antônio Paulo de Medeiros:

(...) a conclusão só pode ser que o legislador constituinte desejou estabelecer a obrigatoriedade do assentimento do Congresso para tratados internacionais, dando ênfase para aqueles que acarretem encargos, gravames, ônus financeiros, para o patrimônio nacional.

É bem verdade que em alguns Países se adotou o costume de concluir certos tratados sem aprovação legislativa, conhecidos como acordos executivos. Esses seriam atos que envolveriam assuntos de competência privativa do Poder Executivo. Todavia, para maior parte da doutrina e para o próprio Ministério das Relações Exteriores, as constituições brasileiras, incluindo a vigente, desconhecem tal expediente.

Uma vez que a competência do Congresso Nacional para apreciar todos os atos internacionais submetidos pelo Poder Executivo é reserva expressa constitucional (art. 49, inciso I), incluindo aqueles que, em tese, não acarretem ônus ao patrimônio nacional, não pode uma lei complementar restringir a Constituição da República.

A forma adequada para impedir a apreciação pelo Congresso Nacional dos atos internacionais em matéria de arrecadação e fiscalização seria por emenda constitucional, de modo a alterar a redação do inciso I do art. 49 ou a incluir parágrafo neste artigo, ressaltando os tratados tributários.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 538, de 2015 – Complementar.

Sala da Comissão, em

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 538, DE 2015 (Complementar)

Dá nova redação ao parágrafo único do art. 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) para dispensar da aprovação do Congresso Nacional tratados que disponham sobre troca de informações com Estados estrangeiros.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O parágrafo único do art. 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 199.

Parágrafo único. A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos, não se lhe aplicando o disposto no inciso I do art. 49 da Constituição Federal.” (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei complementar dispensa da aprovação pelo Congresso Nacional – prevista no art. 49, I, da Constituição Federal – dos tratados de permuta de informações com Estados estrangeiros. Referida proposição resulta de sugestão apresentada no âmbito dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito do Banco HSBC (CPI do HSBC).

2

A proposta está em consonância com o atual cenário internacional de busca por maior transparência tributária, de maior cooperação entre as administrações tributárias e de combate à prática da elisão fiscal. Esses tratados sobre trocas de informações relativas a tributos [*Tax Information Exchange Agreement* (TIEA)] contribuem, por igual, na luta contra a fraude e a evasão fiscais, práticas que subtraem dos governos receitas necessárias à execução de suas políticas públicas. Vê-se, pois, a necessidade de rápida implementação doméstica do que pactuado no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos.

Tendo em conta essas circunstâncias e considerando a ausência de ônus gravosos ao patrimônio nacional, a tramitação congressional desses tratados, para além de desnecessária, pode acarretar atraso inútil aos objetivos que eles almejam alcançar.

Sala das Sessões,

Senador **RICARDO FERRAÇO**

LEGISLAÇÃO CITADA

[Constituição de 1988 - 1988/88](#)

[inciso I do artigo 49](#)

[Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966 - CODIGO TRIBUTARIO NACIONAL - 5172/66](#)

[parágrafo 1º do artigo 199](#)

(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 538, de 2015 – Complementar, do Senador Ricardo Ferraço, que dá nova redação ao parágrafo único do art. 199 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) para dispensar da aprovação do Congresso Nacional tratados que disponham sobre troca de informações com Estados estrangeiros.



SF/15864.84115-14

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

O PLS nº 538, de 2015, do Senador RICARDO FERRAÇO, propõe-se a modificar a redação do Código Tributário Nacional (CTN – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) para dispensar da apreciação pelo Congresso Nacional dos tratados, acordos ou convênios, que tratem de permuta de informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e fiscalização de tributos.

Como regra de vigência, o PLS fixa o início da produção de seus efeitos para a data da publicação da lei (art. 2º).

Justificou-se a proposta pela necessidade de compatibilizar a legislação brasileira com o atual cenário internacional de busca por maior transparência e cooperação entre as administrações tributárias para o combate à elisão fiscal. Apesar do ideal da rápida implementação doméstica do pactuado nos atos internacionais, a celeridade fica comprometida pela necessidade do trâmite nas Casas Legislativas, ainda que os tratados não acarretem compromissos gravosos ao patrimônio nacional.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

Além da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), este projeto tramitará pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE).

II – ANÁLISE

Não há vício de competência nem de legitimidade na proposição. A proposta refere-se à regulação do sistema tributário, cuja disciplina cabe à União, a teor dos arts. 48, inciso I, da Constituição Federal (CF). Desse modo, a lei federal pode regular o assunto e, conforme previsto nos arts. 24, inciso I, cabe ao Congresso Nacional legislar sobre direito tributário.

No concernente à iniciativa, o objeto do PLS não se encontra entre aqueles reservados (arts. 61, § 1º, e 165 da CF), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

Em relação aos demais aspectos formais, a espécie normativa proposta é compatível com o texto constitucional, e o projeto atende à exigência de lei complementar para regular as normas gerais de direito tributário, conforme previsto no inciso III do art. 146 da CF. Foram também observadas as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 101 do RISF.

Em relação à necessidade da medida, há interesse na alteração legislativa, uma vez que, apesar de a redação do art. 49, inciso I, da CF excepcionar da análise pelo Congresso Nacional os atos internacionais que não acarretem compromissos gravosos ao patrimônio nacional, adotou-se o procedimento de que todo e qualquer tratado ou acordo internacional deva ser apreciado pelo Poder Legislativo.

A necessidade de intervenção das Casas Legislativas prolonga demasiadamente a aprovação de atos internacionais, com efeitos deletérios



SF/15564.84115-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

sobre a política externa brasileira. Os países que firmam tratados com o Brasil devem aguardar alguns anos para que surtam os efeitos pactuados.

Como bem apontado na justificção do PLS, há casos em que a intervenção do Congresso Nacional é desnecessária, pois a medida não acarreta nenhum compromisso gravoso ao patrimônio nacional. Além do mais, essa atuação compromete apenas a celeridade na aprovação de medidas restritas às atividades do Poder Executivo. Em matéria de troca de informações, o prejuízo é ainda maior, por engessar as atribuições de fiscalização, o que impede o adequado combate às práticas evasivas, comprometendo a isonomia e a justiça fiscais.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 538, de 2015 – Complementar.

Sala da Comissão, em 21 de outubro de 2015.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador RANDOLFE RODRIGUES, Relator



2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

3

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 213, de 2015, da Senadora Vanessa Grazziotin, que dá nova redação ao § 2º do art. 2º da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 – Lei do Serviço Militar – garantindo às mulheres o direito de opção ao serviço militar.

RELATORA: Senadora **LÍDICE DA MATA**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 213, de 2015, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin, que objetiva garantir às mulheres o direito de opção ao serviço militar. Para tanto, propõe alteração na lei que disciplina a matéria.

Nesse sentido, pretende-se dar nova redação ao § 2º do art. 2º da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, para determinar que as mulheres fiquem isentas do Serviço Militar em tempo de paz, garantindo-se a elas a prestação voluntária desse serviço, de acordo com suas aptidões, desde que manifestem essa opção no período de apresentação no ano em que completarem 18 anos de idade, como previsto no art. 13 da denominada Lei do Serviço Militar.

Na justificção, a autora afirma que “o projeto ora apresentado tem o caráter de ação afirmativa e destina-se a assegurar às mulheres a prestação do serviço militar, desde que por ele optem no mesmo prazo legal previsto para a apresentação dos demais brasileiros”. Lembra, ainda, que “as Forças Singulares vêm incorporando mulheres em suas fileiras sem nenhuma restrição,

excetuando-se a área combatente”. Ressalta, por fim, que “a despeito desse aumento significativo da presença feminina nas Forças Armadas, ainda não há efetiva participação feminina em todos os cargos e funções existentes nas Forças Singulares, o que certamente conforme a Carta constitucional deveria ser a realidade”.

A proposição foi distribuída à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e a esta Comissão, à qual caberá decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas ao projeto nesta Comissão.

II – ANÁLISE

A matéria foi submetida ao exame desta Comissão, nos termos do art. 103, inciso V, do Regimento Interno do Senado Federal.

O tema objeto da proposição em análise encontra-se no âmbito de competência legislativa da União e pode ser versado em lei de iniciativa parlamentar. Desse modo, inexistente vício de constitucionalidade formal.

No tocante ao mérito, a iniciativa é louvável a vários títulos. O projeto em análise concede, tão só, a perspectiva de opção para as brasileiras que queiram prestar o serviço militar. Como muito bem lembrou a Senadora Grazziotin, a proposta visa a “dar às mulheres a oportunidade de participarem da realização desse serviço, que tantas lições de cidadania tem prestado aos brasileiros, com acesso igual para todos os gêneros”. Ademais, a prestação desse serviço pode proporcionar o descobrimento de novas vocações para a carreira militar.

Com efeito, as mulheres têm plenas condições físicas e intelectuais para prestar o serviço militar, se assim desejarem. Vale lembrar, por igual, que inexistem dificuldades materiais visto que as Forças Armadas admitem oficiais e praças do sexo feminino há anos e a maioria das organizações militares possui alojamentos e banheiros para cada sexo.

Porém, o Ministério da Defesa, por meio de nota técnica, informa a necessidade de adaptações dos órgãos de recrutamento do serviço militar para a admissão de mulheres, tais como a construção de alojamentos e vestiários apropriados e vestimenta específica, entre outros.

Tudo isso, certamente, implicará despesas que deverão ser estimadas para a verificação do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como de declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Dessa forma, visando adequar o projeto com as considerações acima aduzidas, o PLS em análise não encontra óbice e deve ser aprovado também nesta Comissão, com as emendas que apresenta.

III – VOTO

Pelo exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 213, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CRE

Dê-se à ementa do PLS nº 213, de 2015, a seguinte redação:

Altera o Art. 2º da Lei 4.375, de 17 de agosto de 1964, para permitir a prestação voluntária do serviço militar por mulheres.

EMENDA Nº - CRE

Dê-se nova redação ao artigo 1º do PLS 213, de 2015, incluindo os parágrafos 3º e 4º, com a seguinte redação:

Art. 1º. O artigo 2º da Lei 4.375, de agosto de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.2º.....

§1º.....

§2º.....

§ 3º É permitida a prestação voluntária do serviço militar por mulheres, nos termos desta Lei e de seu Regulamento.

§ 4º As despesas decorrentes da prestação voluntária do serviço militar por mulheres serão custeadas com recursos orçamentários específicos. (NR)”

EMENDA Nº - CRE

Dê-se ao artigo 2º do PLS 213, de 2015, a seguinte redação:

Art. 2º. Esta lei entra em vigor após decorridos 730 dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 213, DE 2015

Dá nova redação ao §2º do art. 2º da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 - *Lei do Serviço Militar* - garantindo às mulheres o direito de opção ao serviço militar.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O §2º do artigo 2º da Lei 4.375, de 17 de agosto de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 2º**

.....

.....

§ 1º.....

.....

.....

§ 2º As mulheres ficam isentas do Serviço Militar em tempo de paz, garantindo-se a elas a prestação voluntária desse serviço, de acordo com suas aptidões, desde que manifestem essa opção no período de apresentação previsto no art. 13 desta Lei.

....." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

Justificação

O projeto ora apresentado tem o caráter de ação afirmativa e destina-se a assegurar às mulheres a prestação do serviço militar, desde que por ele optem no mesmo prazo legal previsto para a apresentação dos demais brasileiros.

Com isso, pretendemos dar às mulheres a oportunidade de participarem da realização desse serviço, que tantas lições de cidadania têm prestado aos brasileiros, com acesso igual para todos os gêneros.

As Forças Singulares vem incorporando mulheres em suas fileiras sem nenhuma restrição, excetuando-se a área combatente: não foram criados quadros femininos; a mulher ocupa cargo e concorre às promoções nas mesmas condições de igualdade que os militares de sexo masculino; os critérios de avaliação de desempenho profissional não discriminam o sexo; as mulheres recebem a mesma instrução militar básica ministrada aos homens, participando de marchas (a pé e motorizadas), acampamentos, tiro real com armas curtas, jogos de guerra e manobras logísticas; a maioria das oficiais e sargentos encontra-se lotadas nos quartéis-generais, nas organizações militares de saúde, nos estabelecimentos de ensino e nos órgãos de assessoramento.

Às mulheres, dentre outros, são garantidos pela legislação os seguintes direitos: licença maternidade; dispensa de uma hora, durante o expediente, para militar lactante, até o filho completar seis meses de idade; dispensa de atividade que envolvam esforços físicos ou exercícios de campanha para a militar gestante.

Entretanto, a despeito desse aumento significativo da presença feminina nas Forças Armadas, ainda não há a efetiva participação feminina em todos os cargos e funções existentes nas Forças Singulares, o que certamente conforme a Carta constitucional deveria ser a realidade.

Portanto, entendemos que essa possibilidade legal vai ao encontro de tornar mais efetivo o mandamento inscrito no art. 5º da Constituição Federal, que iguala homens e mulheres em direitos e obrigações.

Sala das Sessões,

Senadora Vanessa Grazziotin
PCdoB/AMAZONAS

3
LEGISLAÇÃO CITADA
Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 4.375, DE 17 DE AGOSTO DE 1964.

Lei do Serviço Militar.

Faço saber que o **CONGRESSO NACIONAL** decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art 2º Todos os brasileiros são obrigados ao Serviço Militar, na forma da presente Lei e sua regulamentação.

§ 1º A obrigatoriedade do Serviço Militar dos brasileiros naturalizados ou por opção será definida na regulamentação da presente Lei.

§ 2º As mulheres ficam isentas do Serviço Militar em tempo de paz e, de acordo com suas aptidões, sujeitas aos encargos do interesse da mobilização.

.....

Art 13. A seleção, quer da classe a ser convocada, quer dos voluntários, será realizada dentro dos seguintes aspectos:

- a) físico;
- b) cultural;
- c) psicológico;
- d) moral.

Parágrafo único. Para fins de seleção ou regularização de sua situação militar, todos os brasileiros deverão apresentar-se, no ano em que completarem 18 (dezoito) anos de

4

idade, independentemente de Editais, Avisos ou Notificações, em local e época que forem fixados, na regulamentação da presente lei, quando serão alistados.

.....

Brasília, em 17 de agosto de 1964; 143º da Independência e 76º da República.

H. CASTELLO BRANCO
Ernesto de Mello Baptista
Arthur da Costa e Silva
Nelson Lavenère Wanderley
Milton Campos

(Às Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 14/4/2015

Secretaria de Editoração e Publicações – Brasília-DF
OS: 11386/2015

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 213, de 2015, da Senadora Vanessa Graziotin, que *dá nova redação ao §2º do art. 2º da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964- Lei do Serviço Militar - garantindo às mulheres o direito de opção ao serviço militar.*

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 213, de 2015, de autoria da Senadora Vanessa Graziotin, pretende alterar o §2º do art. 2º da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, que estabelece a obrigatoriedade do serviço militar.

A modificação proposta busca possibilitar às mulheres a decisão de prestar serviço militar, desde que a opção seja feita no mesmo prazo legal previsto para os demais brasileiros.

Por fim, dispõe que o diploma legal entrará em vigor na data de sua publicação.

Segundo a autora, o projeto tem o caráter de ação afirmativa, pretendendo dar às mulheres a oportunidade de participar da realização do serviço militar e daí extrair lições de cidadania.

O projeto foi distribuído às Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa e de Relações Exteriores e Defesa Nacional,

cabendo à última a decisão terminativa. Não foram recebidas emendas nesta Comissão.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre proposições que afetem os direitos da mulher, caso do PLS nº 213, de 2015.

Ademais, não vislumbramos na proposição óbices de natureza jurídica.

No mérito, o PLS nº 213, de 2015, apresenta alta relevância, ao tratar do tema da equidade entre os gêneros, buscando a realização do preceito constitucional da igualdade e caminhando no sentido de dotar homens e mulheres de igual visibilidade, poder e participação em todas as esferas da vida privada e pública.

Nesse sentido, as ações afirmativas - as quais contêm elementos de compensação e proatividade do Estado-, direcionam-se à materialização da igualdade real, concreta e objetiva.

As ações afirmativas são, portanto, medidas institucionais ou legais que visam implementar providências obrigatórias ou opcionais, oriundas de órgãos públicos ou privados, com o objetivo de promover a inclusão de grupos historicamente discriminados. Ao fazê-lo, possibilitam a esses grupos o acesso a espaços sociais e a fruição de direitos fundamentais.

A proposição ora tratada pode ser incluída no conceito acima descrito de ação afirmativa, ao possibilitar a escolha, **pela mulher**, de prestar ou não o serviço militar obrigatório, reparando uma lacuna legislativa que havia nessa área.

Registre-se que esse modelo atualmente já é implantado com sucesso em outros países do mundo, como Moçambique e Israel. De acordo com a experiência desses lugares, a possibilidade de ingresso das mulheres

3

certamente requer algumas mudanças nas instituições militares para recebê-las, mas o resultado é riquíssimo, de convivência entre ambos os sexos e, mais importante, da abertura de mais um espaço para a atuação da mulher.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 213, de 2015.

Sala da Comissão, 17 de junho de 2015.

Senador João Capiberibe, Presidente

Senador Paulo Paim, Relator

3

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

4

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 31, de 2015, do Senador Ricardo Ferraço, que *altera o Regimento Interno do Senado Federal para acrescentar a necessidade de apresentação de relatório de gestão do último posto desempenhado pelo indicado a chefe de missão diplomática de caráter permanente.*

RELATOR: Senador ANTONIO ANASTASIA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 31, de 2015, de autoria do Senador RICARDO FERRAÇO, que *altera a alínea “d” da Resolução do Senado Federal nº 41, de 2013, que trata dos requisitos para apreciação das indicações a chefes de missão diplomática de caráter permanente, acrescentando necessidade de apresentação de relatório de gestão do último posto desempenhado.*

A proposição busca acrescentar o item 3 à alínea *d* do inciso I do art. 383 da Resolução nº 93, de 1970, que instituiu o Regimento Interno do Senado Federal (RISF), com o objetivo de estabelecer a necessidade de apresentação, pelo indicado ao cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente, de relatório de gestão circunstanciado do último posto no exterior por ele exercido.

O texto estabelece que o relato deve incluir orçamentos previstos e executados, atividades desenvolvidas, pessoal subordinado, lista de bens imóveis da República Federativa do Brasil, se houver, bem como afastamentos e viagens de serviço efetuados, além dos requisitos já exigidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo órgão de controle interno do Ministério das Relações Exteriores.

A justificação do projeto consigna também que “as embaixadas brasileiras já são obrigadas pela Instrução Normativa TCU nº 63/2010, da

Decisão Normativa TCU nº 108/2010, da Portaria TCU nº 123/2011 e das orientações do órgão de controle interno do próprio Ministério a apresentarem periodicamente relatório de gestão ao Tribunal de Contas da União (TCU).” Recorda, entretanto, que “esses relatórios não são, regimentalmente, encaminhados ao Senado Federal quando das indicações dos diplomatas para novas missões diplomáticas”.

O PRS nº 31, de 2015, não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Conforme o art. 401 do RISF, esse diploma legal poderá ser modificado por projeto de resolução de iniciativa de qualquer Senador e será, sempre, remetido ao exame desta Comissão.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, o PRS nº 31, de 2015, atende a todas as exigências. A proposição não afronta dispositivo constitucional e atende o requisito da juridicidade.

Quanto ao mérito, a iniciativa, certamente, representa importante aperfeiçoamento de nosso Regimento Interno. Trata-se, aqui, de assegurar que esta Casa tenha elementos suficientes para bem desempenhar a tarefa constitucional de aprovar, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente.

A iniciativa busca consolidar, no Regimento Interno, a prática inaugurada com a decisão do Plenário da Comissão, ocorrida dia 14/05/2015, de solicitar ao Ministério das Relações Exteriores relatório de gestão do Chefe de Posto ao final de sua missão. Essa solicitação, que vem sendo atendida adequadamente pelo Itamaraty, diz respeito a relatório de gestão referente ao local para onde o Presidente da República faz a respectiva indicação. A inclusão desse relatório na documentação que compõe a indicação é útil porque possibilita aos membros da Comissão se inteirarem dos desafios a serem enfrentados pelo indicado e entender as especificidades da atuação diplomática, permitindo, assim, questionamentos mais circunstanciados.

O outro relatório, do indicado, deve-se referir ao último posto ocupado, contudo, deve-se exigir relatório de gestão somente dos indicados que exerceram cargo de chefia no último posto. Há de se considerar que muitos indicados nunca foram chefe de posto e a exigência de relatório de gestão por partes destes representaria um excesso. Já àqueles que estivessem saindo da

chefia de um posto para a de outro teriam, esses sim, que apresentar as informações contidas na proposta. Assim, apresenta-se emenda para incluir a expressão "de chefia" após cargo para corrigir essa distorção, bem como para detalhar elementos do relatório de gestão a ser apresentado.

Por outro lado, creio também ser excessiva a exigência automática de inclusão de “orçamentos previstos e executados, atividades desenvolvidas, pessoal subordinado, lista de bens imóveis da República Federativa do Brasil, se houver, bem como afastamentos e viagens de serviço efetuados, além dos requisitos já exigidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo órgão de controle interno do Ministério das Relações Exteriores”. Tais informações não são normalmente exigidas na apreciação de indicações por outras Comissões do Senado e o tratamento dessas informações já é realizado no contexto dos mecanismos específicos de prestação de contas do Executivo ao Legislativo.

Impõe-se, ainda, proceder a ajustes de redação no projeto, na direção de adequá-lo aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*

Para tanto, cabem emendas para que, de um lado, promova-se os ajustes ora propostos bem como, em obediência à referida Lei Complementar nº 95, de 1998, o dispositivo se desdobre em itens e não em alíneas e seja seguido das letras *NR*, e de outro, seja ajustada a ementa da proposição.

III – VOTO

Destarte, votamos pela aprovação do Projeto de Resolução do Senado nº 31, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CRE

Dê-se ao art. 1º do PRS nº 31, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A alínea “d” do art. 383 do Regimento Interno do Senado Federal passa a vigorar acrescida dos seguintes itens 3 e 4:

‘**Art. 383.**
.....

d)

.....

3. relatório de gestão referente ao local para onde o Presidente da República faz a respectiva indicação elaborado pelo anterior ocupante desse cargo de chefia de missão diplomática permanente, não se aplicando essa exigência aos casos de missões diplomáticas recém-criadas;

4. relatório de gestão circunstanciado sobre o posto no exterior em que o indicado desempenhou ou vinha desempenhando seu mais recente cargo de chefia.

.....” (NR)

EMENDA Nº – CRE

Dê-se à ementa do PRS nº 31, de 2015, a seguinte redação:

“Altera o art. 383 do Regimento Interno do Senado Federal, para determinar que seja encaminhado, para instrução da indicação de chefe de missão diplomática de caráter permanente, relatório de gestão referente ao local para onde o Presidente da República faz a respectiva indicação elaborado pelo anterior ocupante desse cargo de chefia de missão diplomática permanente e relatório de gestão do último posto desempenhado pelo indicado.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 31 , DE 2015

Altera a alínea “d” da Resolução do Senado Federal nº 41, de 2013, que trata dos requisitos para apreciação das indicações a chefes de missão diplomática de caráter permanente, acrescentando necessidade de apresentação de relatório de gestão do último posto desempenhado.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º A alínea “d” da Resolução do Senado Federal nº 41, de 2013, passa a vigorar acrescida do seguinte numeral:

- d) ...
- 1. ...
- 2. ...
- 3. Relatório de gestão circunstanciado sobre o posto no exterior em que o indicado desempenhou ou vinha desempenhando seu mais recente cargo, incluindo orçamentos previstos e executados, atividades desenvolvidas, pessoal subordinado, lista de bens imóveis da República Federativa do Brasil, se houver, bem como afastamentos e viagens de serviço efetuados, além dos requisitos já exigidos pelo Tribunal de Contas da União e pelo órgão de controle interno do Ministério das Relações Exteriores.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Seguidamente vimos tendo notícias de problemas administrativos nas missões diplomáticas brasileiras no exterior. Por um

lado, há casos de insuficiência de recursos e penúria em algumas representações. Em outros, e não são poucos, há informações de desvios administrativos e financeiros que, em geral, principalmente pela distância geográfica e relativo alheamento da imprensa ao tema, passam ao largo da necessária reparação, tanto pela responsabilização administrativa como por eventuais impedimentos em novas nomeações dos diplomatas.

As embaixadas brasileiras já são obrigadas pela Instrução Normativa TCU nº 63/2010, da Decisão Normativa TCU nº 108/2010, da Portaria - TCU nº 123/2011 e das orientações do órgão de controle interno do próprio Ministério a apresentarem periodicamente relatório de gestão ao Tribunal de Contas da União (TCU). Contudo, esses relatórios não são, regimentalmente, encaminhados ao Senado Federal quando das indicações dos diplomatas para novas missões diplomáticas.

Tendo em vista essa lacuna e essa discrepância com o controle já exercido parcialmente, apresentamos a presente Proposta de Resolução, a nosso ver mais completa, uma vez que acrescenta outros itens de prestação de contas além daqueles já exigidos pelo TCU, tais como afastamento do titular do local de exercício do posto e listagem de pessoal contratado a qualquer título.

Considerando que essa finalidade adéqua-se à melhor execução do nosso serviço público no exterior e sendo a fiscalização um dos objetivos precípuos do Poder Legislativo, encarecemos a todos os nobres senadores a aprovação desta medida.

Sala das Sessões,

Senador Ricardo Ferraço



Senado Federal
Secretaria de Informação Legislativa

Faço saber que o Senado Federal aprovou, e eu, Renan Calheiros, Presidente, nos termos do art. 48, inciso XXVIII, do Regimento Interno, promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO Nº 41, DE 2013

Altera o Regimento Interno do Senado Federal para disciplinar a apreciação da escolha de autoridades pelas comissões.

O Senado Federal resolve:

Art. 1º O art. 383 do Regimento Interno do Senado Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 383. Na apreciação do Senado Federal sobre a escolha de autoridades, observar-se-ão as seguintes normas:

I - a mensagem, que será lida em plenário e encaminhada à comissão competente, deverá estar acompanhada de amplos esclarecimentos sobre o candidato e de:

a) curriculum vitae, no qual constem:

1. as atividades profissionais exercidas pelo indicado, com a discriminação dos referidos períodos;

2. a relação das publicações de sua autoria, com as referências bibliográficas que permitam sua recuperação;

b) no caso dos indicados na forma do inciso III do art. 52 da Constituição Federal, declaração do indicado:

1. quanto à existência de parentes seus que exercem ou exerceram atividades, públicas ou privadas, vinculadas a sua atividade profissional, com a discriminação dos referidos períodos;

2. quanto à sua participação, em qualquer tempo, como sócio, proprietário ou gerente, de empresas ou entidades não governamentais, com a discriminação dos referidos períodos;

3. de regularidade fiscal, nos âmbitos federal, estadual e municipal;

4. quanto à existência de ações judiciais nas quais figure como autor ou réu, com indicação atualizada da tramitação processual;

5. quanto à sua atuação, nos últimos 5 (cinco) anos, contados retroativamente ao ano em que se deu sua indicação, em juízos e tribunais, em conselhos de administração de empresas estatais ou em cargos de direção de agências reguladoras;

c) argumentação escrita, apresentada de forma sucinta, em que o indicado demonstre ter experiência profissional, formação técnica adequada e afinidade intelectual e moral para o exercício da atividade;

d) no caso dos indicados na forma do inciso IV do art. 52 da Constituição Federal, relatórios produzidos pelo Ministério das Relações Exteriores contendo:

1. informações sobre o Estado ou organização internacional para o qual o candidato foi indicado;

2. relação dos tratados e acordos assinados com o respectivo Estado ou organização internacional, bem como dos contratos de empréstimos e financiamentos oficiais concedidos pelo Brasil, incluindo os atos referentes a perdão ou renegociação de dívidas e a renúncia fiscal, diferenciando entre atos em vigor e atos ainda sujeitos à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal;

II - o exame das indicações feitas na forma do inciso III do art. 52 da Constituição Federal seguirá as seguintes etapas:

a) o relator apresentará o relatório à comissão, com recomendações, se for o caso, para que sejam apresentadas informações adicionais;

b) será concedida, automaticamente, vista coletiva aos membros da comissão e divulgado o relatório por meio do portal do Senado Federal;

c) o portal do Senado Federal possibilitará à sociedade encaminhar informações sobre o indicado ou perguntas a ele dirigidas, que serão submetidas ao exame do relator com vistas ao seu aproveitamento, inclusive quanto à necessidade de realização de audiência pública em face das informações e indagações recebidas;

d) o relator poderá discutir com os membros da comissão o conteúdo das questões que serão formuladas ao indicado;

e) a comissão convocará o candidato para, em prazo estipulado, não inferior a 5 (cinco) dias úteis, ouvi-lo, em arguição pública, sobre assuntos pertinentes ao desempenho do cargo a ser ocupado (Const., art. 52, III);

f) o relatório será votado;

III - a arguição de candidato a chefe de missão diplomática de caráter permanente será feita em reunião secreta (Const., art. 52, IV), aplicando-se o procedimento descrito no inciso II deste artigo, no que couber;

.....
§ 1º A manifestação do Senado Federal e das comissões sobre a escolha de chefe de missão diplomática de caráter permanente será procedida em sessão e reunião secretas (Const., art. 52, IV).

§ 2º A resposta negativa às hipóteses previstas nos itens 1, 2, 4 e 5 da alínea "b" do inciso I deste artigo deverá ser declarada por escrito.

§ 3º A declaração de que trata o item 3 da alínea "b" do inciso I deste artigo deverá ser acompanhada de documentação comprobatória emitida pelos órgãos competentes." (NR)

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 29 de agosto de 2013

SENADOR RENAN CALHEIROS

Presidente do Senado Federal

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

5

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre a Indicação (INS) nº 3, de 2015, do Senador João Capiberibe, que sugere *nos termos do art. 224 do Regimento Interno do Senado Federal, adoção de medidas relativas ao reconhecimento da República Árabe Saharaui Democrática (Saara Ocidental) como Estado detentor de Direito legítimo à soberania e à autodeterminação; ao estabelecimento de relações diplomáticas; à intuição de processo contínuo de ajuda humanitária aos refugiados; à concessão à MINURSO de competência para tratar de Direitos Humanos na área ocupada; e à instalação de Escritório de Representação no País.*

Relatora: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

Em 16 de junho de 2015, o Senador João Capiberibe apresentou a Indicação em epígrafe, que pede, em síntese, que o Governo brasileiro adote medidas relativas ao reconhecimento diplomático da República Árabe Saharaui Democrática (Saara Ocidental), além de providenciar cooperação humanitária e estabelecer representação oficial daquela nação no Brasil.

A proposta do Senador está fundamentada em diversos documentos da Organização das Nações Unidas sobre descolonização e

independência de países e povos coloniais, assim como em seguidas recomendações e resoluções das Nações Unidas especificamente sobre o caso da Região Saharauí.

A proposição baseia-se ainda em Parecer da Corte Internacional de Justiça da Haia e no apoio de várias organizações internacionais, como o Movimento dos Países Não Alinhados e a União Africana.

II – ANÁLISE

A Indicação nº 3, de 2015, do Senador João Capiberibe, em sua parte dispositiva, está assim redigida:

Sugerimos ao Governo brasileiro a adoção das seguintes providências:

- a. Que o Brasil manifeste apoio para a Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, além de renovar mandato da MINURSO, conceda unicamente à Missão a competência para vigilância e aplicação dos Direitos Humanos na região invadida;
- b. Que o Brasil proclame para República Árabe Saharauí Democrática (Saara Ocidental) a mesma posição adotada em relação ao reconhecimento do Estado Palestino, como Estado detentor de Direito legítimo à soberania, à autodeterminação e ingresso pleno nas Nações Unidas, conforme discurso da Presidente Dilma Rousseff na AGNU em 2011: uma RASD “livre e soberana”;
- c. Que, assemelhadamente à maioria dos países da América Latina e do Caribe, o Brasil proceda ao reconhecimento da República Árabe Saharauí Democrática e estabeleça com a Nação Saharauí relações diplomáticas;

- d. Que o Brasil estabeleça um processo de transferência ordinária, como ajuda humanitária, para os cerca de 200 mil refugiados estabelecidos na Região do Saara Ocidental; e
- e. Que o Brasil estude e destine área para a instalação de Escritório de Representação do Saara Ocidental em Brasília, no Distrito Federal.

Em que pese a nobreza do mérito da proposição, ela não pode ser abrigada no Regimento Interno do Senado Federal (RISF), tampouco no artigo especificado pelo autor (art. 224 do RISF). Eis o que preceituam os arts. 224 e 225 do Regimento:

Art. 224. Indicação corresponde a sugestão de Senador ou comissão para que o assunto, nela focalizado, seja objeto de providência ou estudo pelo órgão competente da Casa, com a finalidade do seu esclarecimento ou formulação de proposição legislativa.

Art. 225. A indicação não poderá conter:

I - consulta a qualquer comissão sobre:

- a) interpretação ou aplicação de lei;
- b) ato de outro Poder;

II - sugestão ou conselho a qualquer Poder.

A Indicação, tal como preconizada em nosso Regimento, não comporta o pedido de providência para outro Poder, mas apenas para algum “órgão competente da Casa, com a finalidade do seu esclarecimento ou formulação de proposição legislativa”.

O fundamento dessa diretriz, além da intocável separação dos poderes, reside também no fato de que a “indicação” do parlamento ao Poder Executivo é o trabalho político e a tribuna, com todas as atividades pertinentes a essa esfera.

De outra parte, por economia processual e tendo em vista o inegável mérito da proposição do Senador João Capiberibe, me permitiria sugerir que o texto em análise fosse reformado para um Requerimento de Informações, para que possamos ter a oportunidade de saber da situação

política atual do Governo brasileiro ante essa grave questão trazida pelo Senador Capiberibe, qual seja, à da independência do Saara Ocidental.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela transformação da Indicação nº 3, de 2015, em Requerimento de Informações ao Ministro de Estado das Relações Exteriores, nos seguintes termos:

REQUERIMENTO Nº , DE 2015

Requeiro, nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com o art. 215, inciso I, alínea *a*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que seja dirigido pedido de informações ao Ministro de Estado das Relações Exteriores com o seguinte teor e fundamentado na justificação que segue às perguntas:

1. Qual a posição do Governo brasileiro quanto à Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas que, além de renovar mandato da Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental (MINURSO), concede à Missão a competência única para vigilância e aplicação dos Direitos Humanos na região invadida?

2. Quais os óbices para que o Brasil adote para a República Árabe Saharauí Democrática (RASD) a mesma posição adotada em relação ao reconhecimento do Estado Palestino, como Estado detentor de Direito legítimo à soberania, à autodeterminação e ingresso pleno nas Nações Unidas, conforme discurso da Presidente Dilma Rousseff na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) em 2011: uma RASD “livre e soberana”?

3. Uma vez que o Brasil prega ação unida do nosso continente, por que, assemelhadamente à maioria dos países da América Latina¹ e do Caribe, o Brasil não procede ao reconhecimento e estabelecimento de relações diplomáticas com a República Árabe Saharauí Democrática?

4. Independentemente do processo de reconhecimento, por que o Brasil não inicia a negociação para um processo de transferência ordinária, como ajuda humanitária, para os cerca de 200 mil refugiados estabelecidos na Região do Saara Ocidental?

JUSTIFICAÇÃO

Os elementos idiossincráticos da sociedade Saharauí emergiram a partir do século VII a.C., gerando uma comunidade secular, independente, autônoma e com peculiares expressão cultural e organização sócio-política. A Nação Saharauí é conhecida por abrigar uma sociedade tolerante, aberta e pacífica, que nunca esteve envolvida em qualquer ato de extremismo político ou religioso.

A Espanha, dividindo com a França o processo colonizador da região Norte da África, ocupou o Saara Ocidental desde 1912.

Porém, já desde 1960, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconhece, por meio da Resolução da Assembleia Geral 1514 (XV)², o

1 A RASD dispõe de Embaixadas e Embaixadores-Concorrentes no México (Cidade do México), Nicarágua (Manágua), Honduras (Tegucigalpa), El Salvador (San Salvador), Belize (Belmopã), Cuba (Havana), Guiana (Georgetown), Venezuela (Caracas), Equador (Quito), Bolívia (La Paz) e Uruguai (Montevideú).

2 “Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais:

1. A sujeição de povos à subjugação, exploração e domínio estrangeiros constitui uma negação dos direitos humanos fundamentais, é contrária à Carta das Nações Unidas e compromete a causa da promoção da paz e cooperação mundiais;

2. Todos os povos têm o direito à autodeterminação; em virtude deste direito, podem determinar livremente o seu estatuto político e prosseguir livremente o seu desenvolvimento econômico, social e cultural;

5. Deverão ser tomadas medidas imediatas em todos os Territórios Sob Tutela e Territórios Não

Autônomos ou em quaisquer outros territórios que não tenham ainda alcançado a independência, de forma a transferir todos os poderes para os povos desses territórios, sem quaisquer condições ou

direito inalienável do povo Saharauí à autodeterminação e independência, conforme texto da Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais.

A questão Saharauí está também na lista da Comissão de Política Especial e Descolonização da Organização das Nações Unidas (ONU) desde 1963, quando a região ainda estava sob controle espanhol. Porém, contrariamente às orientações das Nações Unidas a Espanha cedeu, em 1975, a Região Saharauí ao Marrocos e à Mauritânia, que a invadiu e ocupou militarmente.

Em seguida, as Resoluções das Nações Unidas de n^os 34/37 e 35/19, editadas em 21 de novembro de 1979 e em 11 de novembro de 1980, respectivamente, repudiaram fortemente o agravamento da situação resultante da “ocupação continuada do Saara Ocidental por parte do Marrocos”.

Em 1983, a República Árabe Saharauí Democrática foi aceita como Estado-Membro da Unidade Africana, denominada atualmente União Africana. Ao mesmo tempo, o Marrocos foi o único país africano desligado desta associação por ter violado, com invasão militar ao território Saharauí, o princípio da inviolabilidade das fronteiras herdadas por países descolonizados.

Também a Corte Internacional de Justiça de Haia³ afirmou que o Saara Ocidental nunca fez parte do Marrocos antes da colonização espanhola de 1884, nem existia qualquer vínculo jurídico que pudesse corroborar com as pretensões ocupacionistas de Marrocos ou Mauritânia ou que, ao menos, pudesse suscitar Direito de soberania.

Várias organizações internacionais, como o Movimento dos Países Não Alinhados e a União Africana reconhecem e referendam o legítimo Direito do povo Saharauí à autodeterminação e independência.

reservas, em conformidade com a sua vontade e desejo expressos, e sem qualquer distinção quanto à raça, credo ou cor, a fim de lhes permitir gozar uma independência e liberdade completas;”

3 Ditame TIJ (16 de outubro de 1975): conclui que não há vínculo jurídico que pudesse influir sobre o princípio da livre determinação, já que nada indica que, na época da colonização por Espanha, tivesse havido um único Estado que englobasse os territórios de Marrocos ou Mauritânia e o Saara.

Apurando-se as ações internacionais mais recentes, temos que a Quarta Comissão da ONU aprovou, em outubro 2013, Resolução recomendando que a AGNU posicione-se assertivamente em relação ao processo de negociação, a fim de se alcançar uma solução política duradoura que permita a autodeterminação do povo do Saara Ocidental.

O Secretário-Geral das Nações Unidas cobrou urgência para a retomada das negociações com o Saara Ocidental visando a garantir um acordo político para a proclamação da autodeterminação da região, ressaltando-se os seguintes trechos de seu relatório:

93. À luz da presença do Saara Ocidental, desde 1963, na lista de territórios colonizados, recobro esforços das Nações Unidas, seja por meio do trabalho do meu enviado pessoal, do representante especial e da MINURSO, para que estes permaneçam atuando fortemente até que a autodeterminação seja estabelecida;

96. Exorto a comunidade internacional a fornecer, urgentemente, financiamento para o programa CBM⁴ do ACNUR destinado aos campos de refugiados perto de Tindouf⁵, tendo em vista a extrema carência nas áreas de assistência, proteção, saúde, nutrição, segurança alimentar, abrigo, água e saneamento. Exorto também as Agências das Nações Unidas, a comunidade de doadores, a Frente Polisário e as autoridades argelinas a desenvolverem programas para responder às necessidades de desenvolvimento dos campos, especialmente em setores como educação e emprego para jovens;

101. Acredito que a garantia de estabilidade do cessar-fogo são evidências visíveis do compromisso da comunidade internacional para alcançar uma resolução do conflito, sendo a presença da MINURSO relevante para:

4 Programa de Medidas de Confiança do Alto Comissariado para Refugiados das Nações Unidas - ACNUR.

5 Cidade onde está exilado o Governo da República Árabe Saharauí Democrática, na Argélia.

a) fornecer um instrumento de estabilidade no caso de o impasse político continuar;

b) oferecer mecanismos de apoio à implementação das sucessivas resoluções do Conselho de Segurança relacionadas com o mandato da MINURSO; e

c) distribuir informações independentes sobre as condições reais de campo para o Conselho de Segurança, o Secretariado e a comunidade internacional. Por isso, deve haver auxílio do Conselho em reafirmar o papel mandato da MINURSO, mantendo padrões de manutenção da paz e neutralidade das Nações Unidas, garantindo que estarão presentes as condições para o bom funcionamento da Missão.

Apelo, também, para que as Partes, Marrocos e Frente Polisário, cooperem plenamente com a MINURSO para atingir esses objetivos.

Reitere-se, por fim, que a MINURSO (Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental) é a única missão de paz em atuação no mundo que não tem delegação para vigiar a aplicação de Direito Humanos no território ocupado⁶, o que ocasiona todo tipo de agressão a princípios e garantias humanas fundamentais, notadamente de mulheres e crianças Saharauís.

Assim, todo o sistema internacional rejeita fortemente a ocupação, e não reconhece a legalidade da anexação do Saara Ocidental por parte do Marrocos, sendo esta ocupação o último caso de descolonização constante da agenda da Organização das Nações Unidas, motivo pelo qual reforça-se a necessidade de uma manifestação do Governo brasileiro sobre o assunto e a informação a este Congresso Nacional para que possa atuar diligentemente na colaboração com sua política externa.

Sala da Comissão,

6 Relatório do Secretário-Geral sobre a situação do Saara Ocidental.

9

, Presidente

, Relatora

9

INDICAÇÃO Nº 3, DE 2015

Nos termos do Arts. 224 do Regimento Interno do Senado Federal, sugiro a adoção de medidas relativas ao reconhecimento da República Árabe Saharaui Democrática (Saara Ocidental) como Estado detentor de Direito legítimo à soberania e à autodeterminação; ao estabelecimento de relações diplomáticas; à intuição de processo contínuo de ajuda humanitária aos refugiados; à concessão à MINURSO de competência para tratar de Direitos Humanos na área ocupada; e à instalação de Escritório de Representação no País.

1. Considerando que os elementos idiossincráticos da sociedade Saharaui emergiram a partir do século VII aC, ainda durante o período pré-colonial, gerando uma comunidade secular, independente, autônoma e com peculiares expressão cultural e organização sócio-política;
2. Considerando que a República Saharaui é conhecida por abrigar uma sociedade tolerante, aberta e pacífica, que nunca esteve envolvida em qualquer ato de extremismo político ou religioso;
3. Considerando que a Espanha, dividindo com a França o processo colonizador da região Norte da África, ocupou o Saara Ocidental desde 1912;

¹ **“Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais:**

1. A sujeição de povos à subjugação, exploração e domínio estrangeiros constitui uma negação dos direitos humanos fundamentais, é contrária à Carta das Nações Unidas e compromete a causa da promoção da paz e cooperação mundiais;

2. Todos os povos têm o direito à autodeterminação; em virtude deste direito, podem determinar livremente o seu estatuto político e prosseguir livremente o seu desenvolvimento econômico, social e cultural;

4. Considerando que a Assembleia Geral das Nações Unidas - AGNU reconhece, desde 1960, através de Resolução da Assembleia Geral 1514 (XV)¹, o Direito inalienável do povo Saharauí à autodeterminação e independência, conforme texto da Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais;

5. Considerando que a questão da independência está na lista da Comissão de Política Especial e Descolonização da ONU (Quarta Comissão) desde 1963, quando ainda estava sob controle espanhol;

6. Considerando que a ONU havia denunciado esta situação e recomendado à Espanha que iniciasse a desocupação do território já nas décadas de 60 e 70 do século XX, paralelamente ao movimento de independência de várias colônias africanas;

7. Considerando que, contrariamente a esta orientação, a Espanha cedeu, em 1975, a Região Saharauí ao Marrocos e à Mauritânia, que a invadiu e ocupou militarmente;

8. Considerando que as Resoluções das Nações Unidas de n^{os} 34/37 e 35/19, editadas em 21 de novembro de 1979 e em 11 de novembro de 1980, respectivamente, repudiaram fortemente o agravamento da situação resultante da “ocupação continuada do Saara Ocidental por parte do Marrocos”;

9. Considerando que a República Árabe Saharauí Democrática é Estado-Membro da Unidade Africana, atualmente União Africana, desde 1983;

10. Considerando que Marrocos é o único país africano que foi desligado desta associação por ter violado, com invasão militar ao território Saharauí, o princípio da inviolabilidade das fronteiras herdadas por países descolonizados;

5. Deverão ser tomadas medidas imediatas em todos os Territórios Sob Tutela e Territórios Não Autônomos ou em quaisquer outros territórios que não tenham ainda alcançado a independência, de forma a transferir todos os poderes para os povos desses territórios, sem quaisquer condições ou reservas, em conformidade com a sua vontade e desejo expressos, e sem qualquer distinção quanto à raça, credo ou cor, a fim de lhes permitir gozar uma independência e liberdade completas;”

11. Considerando que Tribunal Internacional de Justiça de Haia² - TIJ afirmou que o Saara Ocidental nunca fez parte do Marrocos antes da colonização espanhola de 1884, nem existia qualquer vínculo jurídico que pudesse corroborar com as pretensões ocupacionistas de Marrocos ou Mauritânia ou que, ao menos, pudesse suscitar Direito de soberania;

12. Considerando que a ONU não aprovou a ocupação, nem reconheceu a legalidade da anexação do Saara Ocidental por parte do Marrocos;

13. Considerando que o Saara Ocidental é o último caso de descolonização constante da agenda da Organização das Nações Unidas - ONU;

14. Considerando que várias organizações internacionais como as Nações Unidas, o Movimento dos Países Não-Alinhados e a União Africana reconhecem e referendam o legítimo Direito do povo Saharauí à autodeterminação e independência;

15. Considerando que a Quarta Comissão aprovou, em outubro 2013, Resolução recomendando que a AGNU posicione-se assertivamente em relação ao processo de negociação, a fim de se alcançar uma solução política duradoura que permita a autodeterminação do povo do Saara Ocidental;

16. Considerando que a MINURSO (Missão das Nações Unidas para o Referendo no Sahara Ocidental) é a única missão de paz em atuação no mundo que não tem delegação para vigiar a aplicação de Direito Humanos no território ocupado, o que ocasiona todo tipo de agressão a princípios e garantias humanas fundamentais, notadamente de mulheres e crianças Saharauís;

² Ditame TIJ (16 de outubro de 1975): conclui que não há vínculo jurídico que pudesse influir sobre o princípio da livre determinação, já que nada indica que, na época da colonização por Espanha, tivesse havido um único Estado que englobasse os territórios de Marrocos ou Mauritânia e o Saara.

³ Relatório do Secretário-Geral sobre a situação do Saara Ocidental.

17. Considerando que o Sr. Secretário-Geral recobrou, no mesmo documento, emergência para retomada das negociações com o Saara Ocidental visando a garantir um acordo político para a proclamação da autodeterminação da região; e

18. Considerando afirmações do Sr. Ki-moon, constantes do item VI, parágrafos 93, 96 e 101, do Relatório: “Orientações e recomendações”, *in verbis*:

“
 93. A luz da presença do Saara Ocidental, desde 1963, na lista de territórios colonizados, recobro esforços das Nações Unidas, seja por meio do trabalho do meu enviado pessoal, do representante especial e da MINURSO, para que estes permaneçam atuando fortemente até que a autodeterminação seja estabelecida;

96. Exorto a comunidade internacional a fornecer, urgentemente, financiamento para o programa CBM⁴ do ACNUR destinado aos campos de refugiados perto de Tindouf⁵, tendo em vista a extrema carência nas áreas de assistência, proteção, saúde, nutrição, segurança alimentar, abrigo, água e saneamento. Exorto também as Agências das Nações Unidas, a comunidade de doadores, a Frente Polisário e as autoridades argelinas a desenvolverem programas para responder às necessidades de desenvolvimento dos campos, especialmente em setores como educação e emprego para jovens;

101. Acredito que a garantia de estabilidade do cessar-fogo são evidências visíveis do compromisso da comunidade internacional para alcançar uma resolução do conflito, sendo a presença da MINURSO relevante para:

a) fornecer um instrumento de estabilidade no caso de o impasse político continuar;

b) oferecer mecanismos de apoio à implementação das sucessivas resoluções do Conselho de Segurança relacionadas com o mandato da MINURSO; e

c) distribuir informações independentes sobre as condições reais de campo para o Conselho de Segurança, o Secretariado e a comunidade internacional. Por isso, deve haver auxílio do Conselho em reafirmar o papel mandato da MINURSO, mantendo padrões de manutenção da paz e neutralidade das Nações Unidas, garantindo que estarão presentes as condições para o bom funcionamento da Missão.

Apelo, também, para que as Partes, Marrocos e Frente Polisário, cooperem plenamente com a MINURSO para atingir esses objetivos.

”

⁴ Programa de Medidas de Confiança do Alto Comissariado para Refugiados das Nações Unidas - ACNUR.

⁵ Cidade onde está exilado o Governo da República Árabe Saharaui Democrática, na Argélia.

Sugerimos ao Governo brasileiro a adoção das seguintes providências:

a. Que o Brasil manifeste apoio para que a Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, além de renovar mandato da MINURSO, conceda unicamente à Missão a competência para vigilância e aplicação dos Direitos Humanos na região invadida; e

b. Que o Brasil proclame para República Árabe Saharaui Democrática (Saara Ocidental) a mesma posição adotada em relação ao reconhecimento do Estado Palestino, como Estado detentor de Direito legítimo à soberania, à autodeterminação e ingresso pleno nas Nações Unidas, conforme discurso da Presidente Dilma Rousseff na AGNU em 2011: uma RASD “livre e soberana”;

c. Que, assemelhadamente à maioria dos países da América Latina⁶ e do Caribe, o Brasil proceda ao reconhecimento da República Árabe Saharaui Democrática e estabeleça com a Nação Saharaui relações diplomáticas;

⁶ A RASD dispõe de Embaixadas e Embaixadores-Concorrentes no México (Cidade do México), Nicarágua (Manágua), Honduras (Tegucigalpa), El Salvador (San Salvador), Belize (Belmopã), Cuba (Havana), Guiana (Georgetown), Venezuela (Caracas), Equador (Quito), Bolívia (La Paz) e Uruguai (Montevidéu).

Requerimento. sugere adoção de providências pelo Poder Executivo visando ao estabelecimento de relações diplomáticas com a República Árabe Saharaui Democrática - RASD (**Saara Ocidental**).

- d. Que o Brasil estabeleça um processo de transferência ordinária, como ajuda humanitária, para os cerca de 200 mil refugiados estabelecidos na Região do Saara Ocidental;
- e. Que o Brasil estude e destine área para a instalação de Escritório de Representação do Saara Ocidental em Brasília, no Distrito Federal.

Sala das Sessões, em de junho de 2015.

João Capiberibe
PSB / AP

(À Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.)

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

6

RELATÓRIO Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Aviso (AVS) nº 59, de 2015, do Tribunal de Contas da União, que *encaminha ao Senado Federal, para conhecimento, em cumprimento ao subitem 9.11 do Acórdão nº 2252/2015 - TCU - Plenário, cópia da Deliberação (acompanhada dos respectivos Relatório e Voto), prolatada pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, na Sessão Ordinária de 9/9/2015, ao apreciar o processo nº TC-014.387/2014-0, relatados e discutidos os autos de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira.*

Relator: Senador **VALDIR RAUPP**

Vem a esta Casa o Aviso (AVS) nº 59, de 2015, do Tribunal de Contas da União (TCU), que encaminha ao Senado Federal, para conhecimento, em cumprimento ao subitem 9.11 do Acórdão nº 2.252/2015 –TCU – Plenário, cópia da Deliberação (acompanhada dos respectivos Relatório e Voto), prolatada pelo Plenário do TCU, na Sessão Ordinária de 9 de setembro de 2015, ao apreciar o processo nº TC-014.387/2014-0, relatados e discutidos os autos de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, com o propósito de aprimorar a atuação governamental nessa região e melhorar o desempenho da Administração Pública. O processo em questão teve como relator o Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

Os Ministros do TCU, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 combinado com o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno, ante as razões expostas pelo Relator acordaram em:

1. Recomendar à Casa Civil da Presidência da República, à Vice-Presidência da República e aos coordenadores do Plano estratégico de Fronteiras (Ministério da Defesa, da Fazenda e da Justiça) o aperfeiçoamento da estrutura de liderança a ser praticada no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras. É ressaltada a importância da definição de funções e responsabilidades a cargo dos coordenadores do Plano, em conjunto com seus órgãos partícipes, assim como com o Centro de Operações Conjuntas (COC) e Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-FRONS), em comum acordo com os Estados, para que sejam reconhecidos pelo conjunto dos órgãos que participam da política de segurança na fronteira, havendo necessidade de estabelecimento de indicadores objetivos que permitam avaliar a efetividade das ações previstas nos programas correspondentes;

2. Recomendar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério das Relações Exteriores, em articulação com as duas casas do Congresso Nacional, o aperfeiçoamento de procedimentos concernentes à tramitação de tratados, acordos e demais atos internacionais de que trata o art. 49, I, da Constituição Federal, com vistas a conferir maior celeridade ao processo de incorporação destes instrumentos do direito internacional ao ordenamento jurídico doméstico;

3. Recomendar à Casa Civil, Ministério da Justiça e Ministério da Defesa a elaboração de projeto de lei ou decreto para a regulamentação do exercício de função de polícia de fronteira, estabelecendo-se competências e delimitando-se o alcance dessas atividades, especificamente quanto à responsabilidade pelo patrulhamento ostensivo das fronteiras e norma para regulamentar a Lei Complementar nº 97/99, alterada pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, notadamente em seu art. 16-A, definindo-se o caráter temporal das

intervenções (permanente ou periódico) e os procedimentos a serem observados, tanto em ações individuais, como em conjunto com os demais órgãos envolvidos;

4. Recomendar aos coordenadores da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira – CDIF (Ministério da Integração Nacional) e do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Ministério da Fazenda), que, face à ausência da formalização de uma política nacional de fronteiras, sejam envidados esforços com vistas à articulação com os diversos órgãos e instituições integrantes dos colegiados sob suas coordenações (CDIF, COC e GGI-FRONS) com vistas ao estabelecimento de critérios e procedimentos de atuação integrada, para a edição de normas interinstitucionais que reduzam a termo as funções e responsabilidades das partes envolvidas, guardadas suas atribuições individuais dispostas em leis próprias de criação e respectivos regimentos internos. As normas deverão conter previsão de participação social nos fóruns já estabelecidos, inclusive nos processos decisórios. Deverão ser adotadas ações pertinentes que despertem o interesse da sociedade e demonstrem a utilidade e os benefícios de sua colaboração e participação para que sejam alcançados os resultados desejados, tais como seminários, oficinas de trabalho e outros meios que promovam a interação dos interessados e elaboração de modelo de participação social que garanta o envolvimento dos interessados, de forma equitativa e balanceada, na definição das prioridades da política pública em curso.

5. Articulação com os demais membros integrantes da CDIF, com a finalidade de se editar um instrumento formal que consolide os elementos necessários para a caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais aplicadas à faixa de fronteira, sob os aspectos de

desenvolvimento socioeconômico, segurança e integração, de forma a alinhar insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados; convocação dos demais membros integrantes da CDIF para debaterem processo de planejamento para as políticas federais voltadas para a faixa de fronteira, que compreenda as áreas de desenvolvimento, segurança e integração da região e articulação com os diversos órgãos e instituições para promoverem a sistematização das cooperações vigentes, por áreas de atuação, de acordo com critérios pré-estabelecidos, a fim de definirem prioridades a serem encaminhadas ao Ministério das Relações Exteriores com a finalidade de celebrarem-se acordos e tratados internacionais correspondentes. Identificação de um plano consolidado, complementar ao PPA, de recursos destinados à política aplicada à fronteira, incluindo montantes orçamentários e outras formas de financiamento, pessoal qualificado, infraestrutura física, sistemas de informação, entre outros, necessários à implementação dos programas relacionados ao desenvolvimento, integração e segurança da região, acompanhado da estimativa do potencial benefício auferido pelo país com a implantação das medidas propostas. Aprimoramento dos mecanismos de disponibilização de informações para subsidiar a participação efetiva dos setores representativos da sociedade, fornecidas com suficiência e tempestividade, que possibilitem o exercício eficaz do controle social.

6. Há, ainda, recomendações dirigidas aos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministério da Defesa, Fazenda e Justiça) para que promovam discussões acerca da execução das operações integradas, com o objetivo de se estabelecer e formalizar mapa de processos, geral ou setorizado; orientem a Secretaria da Receita Federal do Brasil, departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal para que estes órgãos avaliem a necessidade de se promoverem estudos com vistas à detecção dos benefícios advindos de uma atuação mais efetiva nas fronteiras comparativamente a possíveis distorções na relação entre os quantitativos de servidores lotados nas áreas fim e meio de cada órgão, assim como nos critérios de definição de lotação das diversas unidades no interior do país, para a otimização da alocação dos recursos humanos disponíveis para o alcance dos resultados institucionais; destaquem de suas atribuições gerais aquelas necessárias às atividades de prevenção, controle,

fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços, buscando promover levantamentos de efetivos necessários à redução dos ilícitos praticados nas fronteiras. A conclusão destes estudos deverá ser encaminhada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no intuito da realização de concurso público para suprir a carência de pessoal que vier a ser comprovada.

7. Recomenda-se ainda que as Forças Armadas, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal realizem, de forma articulada, levantamento dos recursos materiais necessários ao desempenho satisfatório das atividades de fronteira, cujos resultados deverão ser enviados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão como proposta de inclusão nos documentos oficiais orçamentários e financeiros da União. Deverá também ser feito levantamento junto às Forças Armadas, à Receita Federal e aos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal que identifique os sistemas de Tecnologia de Informação utilizados e projetos em andamento, com o intuito de estabelecerem e tornarem obrigatórias regras de compartilhamento interagências, a serem institucionalizadas por norma interministerial, que garanta a otimização dos recursos materiais disponíveis e a divulgação das informações, seguindo critérios de proteção necessários.

8. Recomendação dirigida ao Ministério da Integração Nacional, na qualidade de coordenador da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, sugere priorizar a elaboração de um regimento interno com disposições referentes a critérios para a designação de representantes dos partícipes, atribuição de responsabilidade pela coordenação de cada projeto, bem como definição de indicadores e metas. Recomenda ainda, às Forças Armadas, Secretaria da

Receita Federal, Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, a promoção de capacitações e treinamentos para aprimorar as ações na região de fronteira.

9. Finalmente, determina à Casa Civil, à luz do art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe Plano de Ação ao Tribunal de Contas, que contemple as medidas necessárias à implementação das recomendações acima, indicando prazos e responsáveis e justificativas a respeito de eventual impossibilidade de implementação de qualquer das recomendações.

10. Há ainda determinações à Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado) e à Secex/MS; bem como determinação no sentido de que cópia do Acórdão em pauta seja encaminhada aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, “a fim de subsidiar discussão de proposta legislativa para definição de uma Política Nacional de Fronteiras, em especial o PL 6.460/2013 – Câmara, originado no PLS 380/2012 – Senado Federal, de modo a estabelecer as diretrizes da atuação do Poder Executivo, fixando as bases para uma boa governança na faixa de fronteira.” Cópias deveriam ser encaminhadas também à Vice-Presidência da República, Comissões de Relações Exteriores da Câmara e do Senado; de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, todas da Câmara dos Deputados Casa Civil da Presidência da República, Departamento de Polícia Federal; Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Secretaria da Receita Federal do Brasil; Ministério Público Federal, entre outros órgãos.

O acórdão em tela está acompanhado por Relatório de Auditoria, que esclarece, em sua *Introdução*, que “a governança em políticas públicas se refere aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas, em benefício da sociedade.”

Esclarece, ademais, que a auditoria abrangeu o perímetro da fronteira dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá, onde foram realizadas entrevistas com dirigentes dos órgãos federais e estaduais responsáveis pela promoção do desenvolvimento, segurança e integração da região, além de autoridades do Ministério da Integração Nacional, da Defesa, Justiça, Fazenda e Relações Exteriores, entre outras.

O relatório informa que a faixa de fronteira corresponde a 27% do território nacional (2.357.850 km²), medindo até 150 km de largura ao longo dos 16.886 km de extensão da fronteira terrestre brasileira, sendo 7.363 km em linha seca e 9.523 km em rios, lagos e canais ao longo de 11 Estados da federação, que fazem divisa com 10 países da América do Sul. Nessa área há 23.415 km de rodovias federais e nela residem mais de 10 milhões de brasileiros, em 588 municípios, sendo 122 limítrofes. Fundamental para a defesa nacional, a faixa de fronteira tem a sua utilização e ocupação sujeitas a restrições legais. Aponta os problemas específicos da região, entre os quais cabe destacar: a baixa densidade demográfica; a ocorrência de crimes transnacionais; conflitos fundiários; a injustiça social; a degradação do meio ambiente e a presença de cidadãos provenientes de países vizinhos, com reflexos diretos na segurança, saúde, educação, emprego e assistência social.

Entre as potencialidades a serem exploradas, são apontados o turismo, o potencial hídrico e mineral, o turismo, riquezas naturais,

florestas, terras férteis, além de se tratar de rota de comunicação comercial e social internacional e de acesso à costa oeste da América do Sul e ao Oceano Pacífico. O desenho atual das políticas públicas destinadas ao fortalecimento da faixa de fronteira objetiva minimizar os problemas já diagnosticados e aproveitar oportunidades mapeadas nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança.

Segundo o relatório, as principais normas a reger as políticas federais direcionadas à fronteira são o decreto 6.047/2007, que instituiu a Política Nacional de desenvolvimento Regional – PNDR e o Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, que instituiu o Plano Estratégico de Fronteiras – PEF, para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira. Segue um histórico do arcabouço normativo específico para a faixa de fronteira e a avaliação de que os resultados obtidos ainda são modestos e o montante de recursos aplicados pelo governo federal para a área, além de baixa materialidade, tem identificação complexa, se não inviável, na forma como está configurado no PPA em vigor. A institucionalização de uma política formal, aprovada pelo Congresso Nacional, pode servir como base fundamental para orientar a atuação do Estado na faixa de fronteira, pois não consta do arcabouço normativo brasileiro uma política nacional específica para a fronteira, formal e adequadamente instruída. Para suprir essa lacuna, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6.460/2013 – Câmara, originado no PLS nº 380, de 2012 – Senado Federal, que propõe a instituição da Política nacional de Defesa e de Desenvolvimento da Amazônia Legal e da Faixa de Fronteira.

O relatório dá conta de que foram efetuados estudos por Comissão Especial do Conselho de Defesa Nacional, ao longo de quatro anos, a partir de 2005, com a participação de representantes do Senado federal, Câmara dos Deputados, quatorze ministérios que atuam na faixa de fronteira e outros convidados, inclusive municipais, que traçaram diagnóstico da região que gerou uma série de propostas de melhorias na gestão pública, com vistas a direcionar a atuação do governo federal naquele espaço. Firmou-se, na ocasião, o entendimento de que se trata de região estratégica que deve ser considerada uma zona de integração entre o Brasil e os países vizinhos, possuindo duas vertentes: segurança e

desenvolvimento. Concluiu-se pela necessidade de se formular uma Política Nacional para a Faixa de Fronteira – PNFF, com vistas à promoção do desenvolvimento da região e destinada à cooperação e integração fronteiriças, a ser coordenada por um órgão permanente.

O relatório ressalta que, à luz da Constituição, cabe ao Poder Legislativo a criação de uma Política Nacional de Fronteira, e que há Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Defesa e de Desenvolvimento da Amazônia Legal e da Faixa de Fronteira no Congresso Nacional, porém sem previsão de tramitação e promulgação. E completa afirmando que uma vez aprovado o arcabouço legal assim constituído será efetivamente sustentado por uma política de Estado reconhecida como legítima e que contará com os recursos necessários para o seu desenvolvimento.

Destaca também o baixo índice de institucionalização de regras de atuação integrada na fronteira, observado junto aos entrevistados dos órgãos que trabalham em prol do Plano Estratégico de Fronteiras. Ademais, ressalta a ausência de hierarquia entre os órgãos que compõem os chamados Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira e a falta de definição dos papéis de cada um dos integrantes. Aponta que os acordos bilaterais e multilaterais com países fronteiriços constituem também importante instrumento para a maximização das iniciativas de cada País nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança. No próprio Plano Estratégico de Fronteiras se estabelece a diretriz, também presente na Constituição Federal, de integração com países vizinhos e o objetivo de realização de parcerias com essas nações para a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira por meio de ações de cooperação internacional, que se estenderia também a projetos, com a participação do PEF e da CDIF, de interesse mútuo e em benefício da população local.

Dado citado, de extremo interesse para o Congresso Nacional, diz respeito à morosidade de que se reveste o processo de internalização de tratados e acordos internacionais ao direito pátrio. Em outubro de 2014, data em que os técnicos do TCU, autores do Relatório, entrevistaram

autoridades do Ministério das Relações Exteriores, os dados obtidos davam conta de que havia cerca de 250 tratados e acordos internacionais paralisados na Casa Civil da Presidência da República, aguardando a promulgação presidencial. Considerando o interesse do Brasil no sentido de consolidar a faixa de fronteira como espaço de cooperação e de integração cultural e comercial, garantindo a segurança da população, o Relatório sugere maior celeridade no processo de incorporação de tratados ao direito pátrio.

No que diz respeito à participação da sociedade civil na governança, que traz legitimidade, justiça e eficácia às políticas públicas, o Relatório concluiu que a participação social no conjunto das políticas federais voltadas para a região de fronteira ainda é limitada, tanto pela ausência de clareza dos rumos da política definida, que carece de maior divulgação, como também pela cultura vigente na sociedade civil, cujas entidades e instituições demonstram desconhecer seus direitos e espaços disponíveis e deixam de tomar as iniciativas necessárias ao fortalecimento do diálogo e ampliação do controle social. Sugere-se o aperfeiçoamento dos mecanismos de informação e divulgação, qualidade e tempestividade das informações fornecidas à sociedade para incentivar a participação dos setores representativos interessados na condução da política dirigida à fronteira.

No que tange à segurança da fronteira, o Relatório observa que a regulamentação da função de polícia de fronteira contribuiria para definições mais seguras de ordem quantitativa e qualitativa à política de pessoal aplicada aos órgãos que atuam na região. Ademais, o adequado dimensionamento dos quantitativos de pessoal alocado às atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços concorrerá para aumentar a efetividade das ações dos órgãos ligados à segurança na fronteira. A adoção de medidas que incentivem a alocação de pessoal nas localidades fronteiriças pelos órgãos encarregados de zelar pela segurança da fronteira contribuiria para o controle, fiscalização e repressão dos delitos fronteiriços. A esse respeito é importante destacar, no âmbito desse Relatório, que em 3 de setembro de 2013 foi publicada a Lei nº 12.855, que instituiu o adicional de fronteira para o servidor público federal em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em

unidades da Secretaria da receita federal, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego situadas em localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços. Essa compensação financeira não é recebida, porém, por falta de regulamentação da mencionada lei. Também de relevância é a adequada capacitação do corpo técnico.

Também foi identificada a necessidade de melhor coordenação do Plano Estratégico de Fronteiras, mediante o desenvolvimento de planos, rotinas de trabalho sincronizadas e mecanismos de controle padronizados para fortalecer a interação dos membros das instâncias de coordenação.

Na Conclusão, o relatório constatou, no que diz respeito à governança, a ausência de planos suficientes para orientar plenamente as ações dos diversos órgãos com atuação na faixa de fronteira, capazes de estabelecer os recursos necessários (dinheiro, material, pessoal e sistemas), sequenciar atividades e prever etapas de realização de objetivos e metas.

Ademais, identificou preponderância do tema segurança sobre o do desenvolvimento, com pouca exploração das potencialidades locais. No que tange à participação social, o trabalho identificou a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos utilizados para despertar o interesse da sociedade.

Verificou-se ainda a coordenação e coerência das políticas federais aplicadas à região. Há fragmentação devido às disputas partidárias, interesses conflitantes e competição orçamentária, conflitos de competências, etc.

O relatório, finalmente, estabelece uma série de recomendações, já mencionadas acima, uma vez que acolhidas pelo Acórdão que ora relatamos.

O relator, depois de tecer considerações sobre a crise migratória na Europa e a crise financeira de que padece o País, aborda as análises cujos resultados estão relatados acima, que “(...) demonstram que a fronteira nacional tem sentido os efeitos da desarticulação das políticas públicas aplicadas à região, da pulverização de recursos em investimentos com baixa conexão e da execução de projetos fragmentados (...)”. Ressalta, por igual, a necessidade de se aprimorar a governança da faixa de fronteira, “razão pela qual o trabalho de auditoria realizado pelo TCU ganha especial relevância”, destacando que, embora não haja trabalho oficial relativo às perdas do Brasil com a sonegação e a redução da produção devido a falhas de controles nas fronteiras nacionais, estimativas do Instituto de Ética Concorrencial (Etc) e do Fórum Nacional contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP) as estimam em R\$ 100 bilhões anuais.

Sublinha a inexistência de lei específica para a faixa de fronteira e o consequente disciplinamento por meio de decretos do Poder Executivo, adstritos às prioridades de cada governo, não se constituindo em política de Estado integradora de todos os entes, “(...) com a identificação de responsabilidades e redução de sobreposições e lacunas de competências, que permita uma visão geral de atuação coordenada dos diversos órgãos e instituições com atribuições naquela área.”

Opina que, de fato, o país carece de arcabouço normativo aprovado pelo Congresso Nacional para orientar as ações afetas à política de fronteiras que dependam de atuação coordenada de diversos agentes, pertencentes a União, Estados e Municípios, responsáveis pela promoção do desenvolvimento socioeconômico, da segurança e da integração daquele espaço territorial.

Lembra que tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei 6.460/2013 – Câmara, originado no PLS nº 380, de 2012 – Senado Federal, que busca suprir essa lacuna por meio da instituição da Política Nacional de Defesa e de Desenvolvimento da Amazônia Legal e da Faixa de Fronteira. Lembra, ademais, que consoante o art. 48, inc. IV, da Constituição Federal, a competência para dispor a respeito de planos e programas regionais e setoriais de desenvolvimento é exclusiva do Congresso Nacional e que a

regulamentação do Poder Executivo, nos termos do art. 84, inc. IV, da Carta Magna, restringe-se à edição de decretos e regulamentos voltados para a fiel execução da lei. Acolhe a conveniência de se encaminhar o presente trabalho ao Congresso Nacional e à Casa Civil da Presidência da República, a fim de subsidiar a discussão de anteprojeto de proposta legislativa para definição de política nacional direcionada especificamente para as fronteiras, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.

As recomendações já mencionadas acima, coligidas pela equipe de fiscalização autora do trabalho, são plenamente acolhidas no Voto e incorporadas na minuta de acórdão submetida e aprovada pelo Plenário, razão pela qual já constam deste Relatório.

O relator termina alertando para que os estudos a serem empreendidos comparem os custos, em especial advindos da crise fiscal que o Brasil vive atualmente, com os benefícios resultantes de melhor controle das fronteiras nacionais. E determina à unidade técnica deles encarregada a avaliação das políticas de controle migratório adotadas pelo Brasil. Considera ser “(...) fundamental avaliar se o país dispõe de um planejamento eficaz e de ações concretas no sentido de direcionar o fluxo migratório de modo a potencializar benefícios advindos da chegada de imigrantes ao Brasil”.

Finalmente, parabeniza a Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado) e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (Secex/MS), bem como os servidores do TCU envolvidos na elaboração do trabalho e recomenda que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que traz à sua apreciação.

Tendo em vista a natureza da matéria em apreciação, encaminhada a esse colegiado apenas para conhecimento, no intuito de

14

subsidiar futura discussão de proposta legislativa para definição de uma Política Nacional de Fronteiras, nada mais há a acrescentar ao presente Relatório.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

14




SENADO FEDERAL
AVISO Nº 59, DE 2015
(nº 1.080/2015, na origem)
(do Tribunal de Contas da União)

Brasília, 22 de setembro de 2015.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao subitem 9.11 do Acórdão nº 2252/2015, encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia da referida Deliberação (acompanhada dos respectivos Relatório e Voto), prolatada pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 9/9/2015, ao apreciar o processo nº TC-014.387/2014-0, que trata de auditoria operacional destinada a avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira.

Atenciosamente,


AROLDÓ CEDRAZ DE OLIVEIRA
Presidente



ACÓRDÃO Nº 2252/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.387/2014-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V- Auditoria operacional.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos/Entidades: Ministério da Integração Nacional – MI; Ministério da Defesa – MD; Ministério da Fazenda – MF; Ministério da Justiça – MJ; Ministério das Relações Exteriores – MRE e Vice-Presidência da República e outros.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (Secex/MS).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, com o propósito de aprimorar a atuação governamental nessa região e melhorar o desempenho da Administração Pública,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Casa Civil da Presidência da República, à Vice-Presidência da República e aos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça) que aperfeiçoem a estrutura de liderança a ser praticada no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras, com destaque para a definição de funções e responsabilidades dos coordenadores do Plano, em conjunto com os seus órgãos partícipes, assim como no Centro de Operações Conjuntas (COC) e nos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-FRONS), estes em comum acordo com os Estados, a fim de que possam ser reconhecidos pelo conjunto de órgãos que participam da política de segurança na fronteira, atentando para a necessidade do estabelecimento de indicadores objetivos que permitam avaliar a efetividade das ações previstas nos programas correspondentes;

9.2. recomendar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério das Relações Exteriores, em articulação com as duas Casas do Congresso Nacional, que envidem esforços no sentido de aperfeiçoar a sistemática de tramitação de Mensagens ao Congresso e Decretos de Promulgação relativos a tratados, acordos ou atos internacionais de que trata o art. 49, I, da Constituição Federal, com vistas a proporcionar maior celeridade no processo de internalização das referidas normas no direito nacional;

9.3. recomendar à Casa Civil, Ministério da Justiça e Ministério da Defesa, que promovam discussão interna com o propósito de elaborar projeto de:

9.3.1. lei ou decreto, a ser submetido à análise do Ministério da Justiça, para regulamentação do exercício de função de polícia de fronteira, estabelecendo-se competências e delimitando-se o alcance dessas atividades, especificamente quanto à responsabilidade pelo patrulhamento ostensivo das fronteiras;

9.3.2. normativo regulamentador da Lei Complementar nº 97/99, alterada pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, notadamente em seu art. 16-A, definindo-se o caráter temporal das intervenções (permanente ou periódico) e os procedimentos a serem observados, tanto em ações individuais, como em conjunto com os demais órgãos envolvidos;

9.4. recomendar aos coordenadores da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira - CDIF (Ministério da Integração Nacional) e do Plano Estratégico de



Fronteiras (Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Ministério da Fazenda), que, face à ausência da formalização de uma política nacional de fronteiras, sejam envidados esforços para:

9.4.1. articulação com os diversos órgãos e instituições integrantes dos colegiados sob suas coordenações (CDIF, COC e GGI-FRONS) a fim de estabelecer critérios e procedimentos de atuação integrada, com vistas à:

9.4.1.1. edição de normativos interinstitucionais que reduzam a termo as funções e responsabilidades das partes envolvidas, guardadas suas atribuições individuais dispostas em leis próprias de criação e respectivos regimentos internos;

9.4.1.2. previsão, nos normativos, de participação social nos fóruns já estabelecidos, inclusive nos processos decisórios;

9.4.1.3. adoção de ações pertinentes que despertem o interesse da sociedade e demonstrem a utilidade e os benefícios de sua colaboração e participação para o alcance dos resultados desejados, a exemplo de seminários, oficinas de trabalho e outros meios que promovam a interação dos interessados; e

9.4.1.4. elaboração de modelo de participação social que garanta o envolvimento dos interessados, de forma equitativa e balanceada, na definição das prioridades da política pública em curso;

9.4.2. articulação com os demais membros integrantes da CDIF, com a finalidade de se editar um instrumento formal que consolide os elementos necessários para a caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais aplicadas à faixa de fronteira, sob os aspectos de desenvolvimento socioeconômico, segurança e integração, de forma a alinhar insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados;

9.4.3. convocação dos demais membros integrantes da CDIF para debaterem processo de planejamento para as políticas federais voltadas para a faixa de fronteira, que compreenda as áreas de desenvolvimento, segurança e integração da região, de forma unificada ou setORIZADA;

9.4.4. articulação com os diversos órgãos e instituições para promoverem a sistematização das cooperações vigentes, por áreas de atuação, de acordo com critérios pré-estabelecidos, a fim de definirem as prioridades a serem encaminhadas ao Ministério das Relações Exteriores com a finalidade de celebrarem-se os acordos e tratados internacionais correspondentes;

9.4.5. identificação de um plano consolidado, complementar ao PPA, de recursos destinados à política aplicada à fronteira, incluindo montantes orçamentários e outras formas de financiamento, pessoal qualificado, infraestrutura física, sistemas de informação, entre outros, necessários à implementação dos programas relacionados ao desenvolvimento, integração e segurança da região, acompanhando da estimativa do potencial benefício auferido pelo país com a implantação das medidas propostas;

9.4.6. aprimoramento dos mecanismos de disponibilização de informações para subsidiar a participação efetiva dos setores representativos da sociedade, fornecidas com suficiência e tempestividade que possibilitem o exercício eficaz do controle social;

9.5. recomendar aos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça) que:

9.5.1. promovam discussões acerca da execução das operações integradas, a partir de levantamento de domínios temáticos que requeiram atuações coordenadas, com o objetivo de se estabelecer e formalizar mapa de processos, geral e/ou setORIZADO;

9.5.2. orientem a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal para que:

9.5.2.1. avaliem a necessidade de se promoverem estudos com vistas a detecção dos benefícios advindos de uma atuação mais efetiva nas fronteiras comparativamente a possíveis distorções na relação entre os quantitativos de servidores lotados nas áreas fim e meio de cada órgão, assim como nos critérios de definição de lotação das diversas unidades do interior do país, com o



objetivo de, mediante a adoção de incentivos, otimizar-se a alocação dos recursos humanos disponíveis para o alcance dos resultados institucionais;

9.5.2.2. destaquem de suas atribuições gerais aquelas necessárias especificamente para as atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços, com o objetivo de promover levantamentos de efetivos necessários para o desempenho satisfatório de suas funções, com base em critérios devidamente formalizados que levem em conta indicadores selecionados, definidos pelos respectivos especialistas, utilizados para se aferir a efetividade das intervenções e a redução dos ilícitos praticados na região;

9.5.2.3. depois de concluídos os referidos estudos, encaminhem as conclusões ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o intuito de demonstrar a vantajosidade de priorização de concursos públicos para suprir a carência de pessoal que vier a ser comprovada;

9.5.3. orientem as Forças Armadas, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal a realizarem, de forma articulada, levantamento dos recursos materiais necessários para o desempenho satisfatório das atividades de fronteira a seus encargos, compatíveis com os efetivos requeridos, a fim de racionalizar o aproveitamento e definir a necessidade de complementação destes, com vistas a enviar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão como proposta de inclusão nos documentos oficiais orçamentários e financeiros da União (PPA, LDO e LOA);

9.5.4. providenciem levantamento junto às Forças Armadas, à Receita Federal do Brasil e aos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, a fim de identificar os sistemas de Tecnologia de Informação utilizados e projetos relacionados em andamento, e coletar seus interesses e necessidades de infraestrutura, equipamentos e informações, com o objetivo de estabelecerem e tornarem obrigatórias regras de compartilhamento interagências, a serem institucionalizadas por intermédio de normativo próprio interministerial, que garantam a otimização dos recursos materiais disponíveis e a divulgação das informações, seguindo critérios de proteção necessários;

9.5.5. para incentivar e legitimar a participação dos Estados no PEF, adotem as providências que entenderem necessárias a fim de assegurar a representação no Centro de Operações Conjuntas de todas as instituições partícipes das operações, em cumprimento ao disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto nº 7.496/2011;

9.5.6. orientem as instâncias de coordenação (COC e GGI-FRONS) a estabelecerem procedimentos uniformes de encontros periódicos, com divisão de trabalho entre seus membros, de modo a induzir a articulação dos partícipes.

9.6. recomendar ao Ministério da Integração Nacional, na qualidade de coordenador da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, que priorize a criação e aprovação de um Regimento Interno com disposições afetas a, dentre outros, critérios para a designação de representantes dos partícipes, atribuição específica de responsabilidade pela coordenação de cada projeto, definição de indicadores e metas.

9.7. recomendar às Forças Armadas, à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Departamento de Polícia Federal e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que avaliem a oportunidade e conveniência de promover capacitações específicas e treinamentos contínuos para aprimorar as ações na região de fronteira;

9.8. determinar à Casa Civil, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU, que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe Plano de Ação a este Tribunal, previamente discutido com os setores envolvidos, que contemple o cronograma de adoção, ainda que parcial, das medidas necessárias à implementação das recomendações constantes nos itens 9.1 a 9.3 deste Acórdão, com a indicação de prazos e responsáveis, bem como justificativas a respeito de eventual impossibilidade de implementação integral da recomendação alvitrada;



9.9. determinar à Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado), com o apoio da Secex-MS, que inclua nas ações previstas para o monitoramento deste trabalho a definição de plano de divulgação dos resultados alcançados, sob a coordenação do relator;

9.10. determinar a Secex/MS que:

9.10.1. dê continuidade aos objetivos propostos neste trabalho mediante a avaliação dos demais aspectos de governança nas políticas federais direcionadas à faixa de fronteira;

9.10.2. insira no planejamento afeto à realização da 3ª etapa deste trabalho a avaliação das políticas de controle migratório adotadas pelo Brasil;

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados a fim de subsidiar discussão de proposta legislativa para definição de uma Política Nacional de Fronteiras, em especial o PL 6.460/2013 – Câmara, originado no PLS 380/2012 – Senado Federal, de modo a estabelecer as diretrizes da atuação do Poder Executivo, fixando as bases para uma boa governança na faixa de fronteira;

9.12. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, aos seguintes órgãos e entidades:

9.12.1. Vice-Presidência da República;

9.12.2. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN);

9.12.3. Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO);

9.12.4. Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia da Câmara dos Deputados (CINDRA);

9.12.5. Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados (CDEIC);

9.12.6. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal (CRE);

9.12.7. Coordenação da Frente Parlamentar Mista para o Desenvolvimento de Assuntos da Faixa de Fronteira;

9.12.8. Coordenação da Frente Parlamentar Mista de Combate ao Contrabando e Falsificação;

9.12.9. Coordenação da Frente Parlamentar Mista de Combate às Drogas;

9.12.10. Casa Civil da Presidência da República;

9.12.11. Ministérios da Defesa, da Fazenda, da Integração Nacional, da Justiça e das Relações Exteriores;

9.12.12. Departamento de Polícia Federal;

9.12.13. Departamento de Polícia Rodoviária Federal;

9.12.14. Secretaria da Receita Federal do Brasil;

9.12.15. Ministério Público Federal.

10. Ata nº 36/2015 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/9/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2252-36/15-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Vital do Rêgo.



13.2. Ministros-Substitutos convocados: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral



GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 014.387/2014-0

Apenso TC 009.062/2015-7

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Ministério da Integração Nacional – MI; Ministério da Defesa – MD; Ministério da Fazenda – MF; Ministério da Justiça – MJ; Ministério das Relações Exteriores – MRE; Vice-Presidência da República; e outros.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DE GOVERNANÇA DE POLÍTICAS PÚBLICAS. FORTALECIMENTO DA FAIXA DE FRONTEIRA. ANÁLISE SISTÊMICA DAS OPORTUNIDADES DE MELHORIA CONSTATADAS. RECOMENDAÇÕES AOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, com o propósito de aprimorar a atuação governamental nessa região e melhorar o desempenho da Administração Pública.

2. O trabalho contempla um conjunto de fiscalizações para a definição de retrato dos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as referidas políticas são formuladas, implantadas e avaliadas. Todas essas fiscalizações seguirão as diretrizes estabelecidas no Referencial aprovado pela Portaria/TCU 230, de 25 de agosto de 2014, que representa um modelo de análise de políticas públicas baseado em fatores de governança acompanhado de questões avaliativas.

3. Nesse referencial, foram definidos oito componentes de governança, desdobrados pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (Secex/MS) em três auditorias:

- a) TC 014.387/2014-0: “Institucionalização” e “Planos e Objetivos”;
- b) TC 009.062/2015-7: “Participação”, “Capacidade Organizacional e Recursos” e “Coordenação e Coerência”;
- c) Fiscalização a ser realizada oportunamente: “Monitoramento e avaliação”, “Gestão de Risco e Controle Interno” e “Accountability”.

4. Considerando a conexão entre as matérias, determinei o apensamento do TC 009.062/2015-7 ao TC 014.387/2014-0, os quais relato de forma consolidada nesta oportunidade.

5. Transcrevo inicialmente, com ajustes de forma, a instrução elaborada pela Secex/MS no âmbito do TC 014.387/2014-0 (peça 2014), aprovada pelo corpo diretivo:

“1. Introdução

Trata-se de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar os aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, com o propósito de aprimorar a atuação governamental nessa região e melhorar o desempenho da Administração Pública.



2. *As políticas federais para a região de fronteira compõem um universo complexo, no qual há muitos órgãos envolvidos, cada um com diretrizes próprias e múltiplas atribuições em diversas linhas de ação, as quais precisam ser realizadas de forma conjunta e coesa, com infraestrutura adequada, controles apropriados e propósitos complementares, para que suas atuações sejam produtivas, sem lacunas ou esforços contraproducentes, de modo a possibilitar que os objetivos comuns sejam atingidos.*
3. *A governança em políticas públicas se refere aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas, em benefício da sociedade.*
4. *Neste trabalho, aplicou-se o Referencial aprovado pela Portaria/TCU nº 230, de 25 de agosto de 2014, que é um modelo de análise de políticas públicas baseado em fatores de governança acompanhado de questões avaliativas.*
5. *Conforme explicitado na Conclusão do Projeto de Auditoria (Apêndice e), apresenta-se neste relatório a avaliação de dois componentes de governança – ‘Institucionalização’ e ‘Planos e Objetivos’, os quais, em conjunto com outros seis, a serem oportunamente divulgados, possibilitarão um diagnóstico do estágio de desenvolvimento em que está o sistema de governança.*
6. *A avaliação que ora se realiza visa apenas contribuir para que se conheçam os problemas de governança identificados pelo conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos que buscam alterar a realidade existente na fronteira.*
7. *O processo de tratamento, ou seja, a forma como essa governança precisa ser melhorada, nos casos concretos, cabe aos gestores públicos responsáveis pela política pública.*
8. *A auditoria abrangeu o perímetro da fronteira dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá, onde foram realizadas entrevistas com os dirigentes dos órgãos federais e estaduais responsáveis pela promoção do desenvolvimento, segurança e integração da região.*
9. *Em Brasília/DF, entrevistaram-se os coordenadores da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – Ministério da Integração Nacional, e do Plano Estratégico de Fronteiras – Ministérios da Defesa, Justiça e Fazenda, assim como os dirigentes máximos do Departamento de Polícia Federal, Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Receita Federal do Brasil, e, ainda, do Ministério das Relações Exteriores, representado pela Subsecretaria-Geral da América do Sul, Central e do Caribe, pela Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior, pela Subsecretaria-Geral Política I, pela Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa, pela Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças e pela Secretaria de Controle Interno.*
10. *O presente relatório está organizado em dois capítulos: o primeiro apresenta proposições relacionadas ao aspecto de institucionalização do conjunto de políticas públicas para a faixa de fronteira e o segundo se refere aos aspectos de planos e de objetivos definidos para essas políticas. Cada capítulo está dividido em subcapítulos que representam as proposições relacionadas a cada achado detectado na auditoria. Todos os documentos e análises que serviram de suporte para as conclusões empreendidas são enumerados no Apêndice a, com o fim de dar consistência metodológica ao trabalho, e tornar o texto do relatório mais sintético e didático.*

2 Visão Geral

11. *A faixa de fronteira corresponde a 27% do território nacional (2.357.850 km²) e caracteriza-se geograficamente por ser uma faixa de até 150 km de largura ao longo dos 16.886 km de extensão da fronteira terrestre brasileira, sendo 7.363 km em linha seca e 9.523 km em rios, lagos e canais ao longo de 11 Estados da federação, que fazem divisa com 10 países da América do Sul. Nessa*

área, há 23.415 km de rodovias federais e nela residem mais de 10 milhões de brasileiros, em 588 municípios, sendo 122 limítrofes, com 30 cidades gêmeas. Segundo a Constituição Federal é considerada fundamental para defesa do território nacional e sua ocupação e utilização sofrem restrições legais.

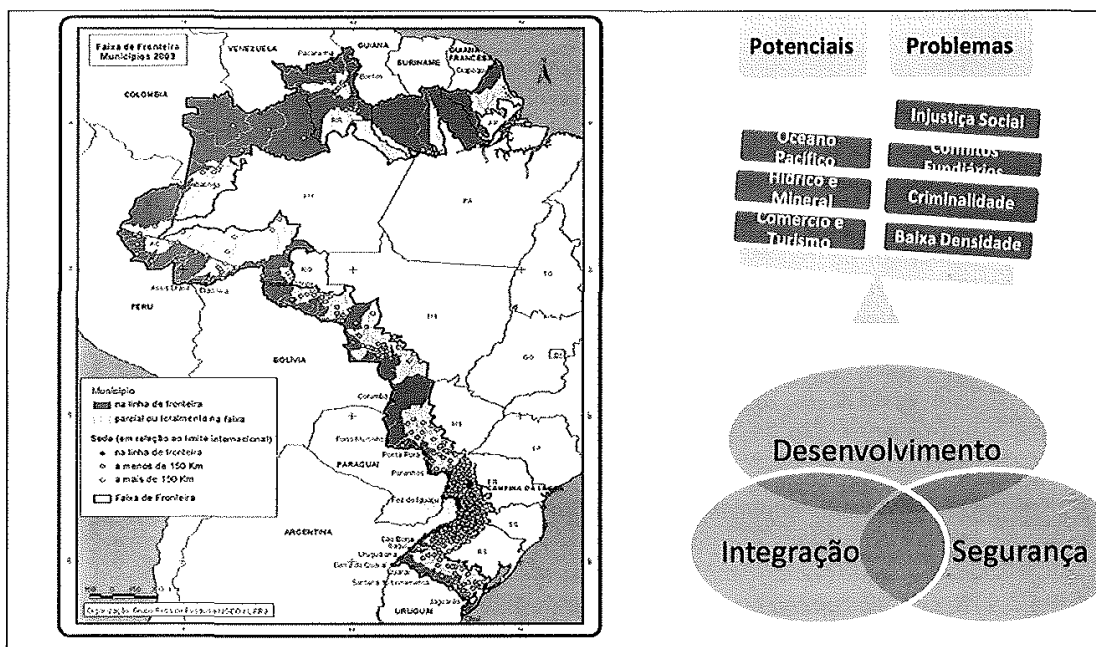
12. Por estar situada no lado oposto àquele onde se iniciou a ocupação do território brasileiro – a costa do Atlântico, em cuja linha ou proximidades desenvolveram-se os principais conglomerados urbanos e aparelhos produtivos do país, a faixa de fronteira é muito menos povoada e desenvolvida que a costa Leste, conquanto seja de vital importância para a defesa nacional, para a segurança pública e para a integração com os países vizinhos.

13. Dentre os problemas específicos da região pode-se destacar: a baixa densidade demográfica, a ocorrência de crimes transnacionais, a existência de conflitos fundiários, a injustiça social e a degradação do meio ambiente. Além disso, as populações locais estão permeadas por cidadãos de países vizinhos, com reflexos diretos nas áreas de segurança, saúde, educação, emprego e assistência social.

14. Por outro lado, a faixa de fronteira também tem diversas potencialidades a serem exploradas, como turismo, riquezas naturais, florestas, terras férteis, potencial hídrico e mineral, além de serem rotas de comunicação comercial e social internacional e de acesso à costa oeste da América do Sul (Oceano Pacífico).

15. O desenho atual das políticas públicas destinadas ao fortalecimento da faixa de fronteira objetiva minimizar os problemas já diagnosticados e aproveitar oportunidades mapeadas nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança.

Figura 1 – Faixa de Fronteira, seus problemas, potenciais e áreas de intervenção governamental.



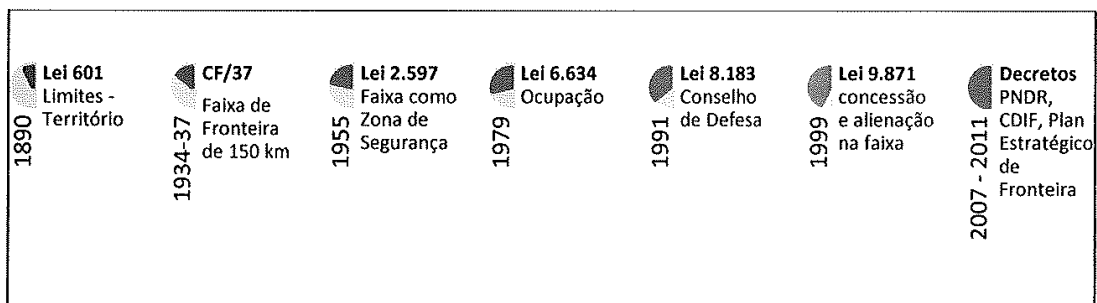
Fonte: Elaborado pelo TCU, alterado de Grupo Retis de Pesquisa/IGEO/UFRJ.

16. Apesar da inexistência de uma política nacional específica para a fronteira, o art. 4º da Constituição Federal, referente aos princípios que orientam as relações internacionais da República Federativa do Brasil, estabelece como prioridade a busca pela integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.



17. Nessa linha, o Decreto 6.047/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, estabeleceu tratamento diferenciado para a faixa de fronteira, considerando o impacto previsível nesse território em decorrência de investimentos estruturantes, a serem promovidos pelo Governo Federal.
18. Em 08/09/2010, criou-se, via Decreto, a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira - CDIF, coordenada pelo Ministério da Integração Nacional e formada por representantes de dezoito ministérios, além de outras entidades federais, estaduais e municipais, a qual tem buscado, desde então, oferecer solução aos problemas gerados pela fragmentação e desarticulação das políticas públicas em execução naquela região.
19. No ano subsequente, já sob a gestão da presidente Dilma Rousseff, com a edição do Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, foi instituído o Plano Estratégico de Fronteiras - PEF, coordenado pelos Ministérios da Justiça, Defesa e Fazenda, para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira.
20. Sendo esses os principais normativos que regem as políticas federais direcionadas à fronteira, sintetiza-se, adiante, o marco regulatório para a faixa, com diversas configurações ao longo da história.

Figura 2 - Histórico do arcabouço normativo específico para a faixa de fronteira



Fonte: Elaborado pelo TCU.

21. Apesar de ser uma região estratégica, os resultados obtidos ainda são modestos e o montante de recursos aplicados pelo governo federal especificamente para essa área, além de baixa materialidade, tem identificação complexa, se não inviável, na forma como está configurado no PPA em vigor.
22. Os beneficiários do atual conjunto de políticas públicas dirigidas à fronteira não são apenas os cidadãos brasileiros habitantes daquela região, mas também a população estrangeira que lá vive, relaciona-se e acaba por consumir serviços como educação, saúde, infraestrutura, etc.
23. Os impactos dessas políticas se refletem no interior do País, vez que problemas na área de segurança e de defesa, como o tráfico de pessoas, mercadorias, drogas e armas, além da degradação social, fundiária e ambiental nessa região, comprometem o desenvolvimento do Estado Brasileiro como um todo.
- 2 A definição institucional das prioridades do Estado Brasileiro para a faixa de fronteira pode otimizar a atuação dos entes públicos nessa região.**
24. Institucionalização de uma política pública se refere a aspectos, formais ou informais, da existência da política, relacionados a capacidades organizacionais, normatização, padrões, procedimentos, competências e recursos que possibilitam o alcance dos objetivos e resultados da política pública (Subitem 3.1.1 do Referencial TCU).



25. *Embora já se tenha um conjunto de estudos oficiais voltados para a região, com inúmeros desafios ainda a serem superados, não consta do arcabouço normativo brasileiro uma política nacional para a faixa de fronteira, formal e adequadamente instituída, com a competência e a legitimidade do Congresso Nacional, para orientar as ações que dependem de atuação coordenada das diversas agências encarregadas de promoverem o desenvolvimento socioeconômico, a segurança e a integração daquele espaço territorial.*

26. *Também não foram formalmente estabelecidos instrumentos que possibilitem a identificação dos papéis e responsabilidades dos envolvidos na política que se implementa, de maneira a se mitigar efeitos de sobreposições e lacunas de atuação conjunta.*

27. *Além disso, a falta de sistematização específica para os países limítrofes dos mecanismos de cooperação internacional e os entraves políticos, institucionais, legais e processuais comprometem a concretização de acordos binacionais e multilaterais com as nações vizinhas, com forte impacto nas perspectivas de integração sul-americana, requisito imprescindível à valorização de uma área repleta de oportunidades e desafios.*

3.1 A institucionalização de uma política formal, com a legitimidade do Congresso Nacional, pode servir como base fundamental para orientar a atuação do Estado na faixa de fronteira.

28. *Não consta no arcabouço normativo brasileiro uma política nacional específica para a fronteira, formal e adequadamente instituída, para orientar a atuação integrada dos diversos órgãos e instituições encarregados da execução das ações de segurança, desenvolvimento e integração da região, nas esferas federal, estadual e municipal. Buscando suprir essa lacuna, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei 6.460/2013 – Câmara, originado no PLS nº 380, de 2012 – Senado Federal, que propõe a instituição da Política Nacional de Defesa e de Desenvolvimento da Amazônia Legal e da Faixa de Fronteira.*

29. *O fato de não existir uma política pública institucionalizada para delinear a atuação governamental na região de fronteira não impede que o governo atue, nem impossibilita que resultados sejam alcançados.*

30. *Entretanto, a ausência de institucionalização concorre para que várias fragilidades prevaleçam, como instabilidade de objetivos e estratégicas, imprevisibilidade de recursos, indefinição de competências, baixo grau de coerência entre programas e atores públicos (gerando lacunas, sobreposições e outras ineficiências), ausência de instrumentos formais para coordenação e inexistência de sistemas dedicados para monitoramento e avaliação, accountability de desempenho e gestão de riscos.*

31. *Na falta de uma lei própria para nortear a atuação dos entes públicos do Estado brasileiro, a ação governamental para o desenvolvimento, a integração e a segurança na faixa de fronteira é, em grande parte, orientada pelo Decreto 7.496/2011, que estabeleceu o Plano Estratégico de Fronteiras, pelo Decreto s/n, de 8 de setembro de 2010, que criou a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira - CDIF, e pelo Decreto 6.407/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR.*

Figura 3 -Arcabouço Normativo para Orientação da Atuação Governamental na Faixa de Fronteira.



Fonte: Elaborado pelo TCU.

32. *A PNDR dá tratamento diferenciado à faixa de fronteira, eis que tem o propósito de promover o desenvolvimento desse espaço por meio de sua estruturação física, social e econômica.*

33. *A CDIF, que reúne ministérios do governo federal, representantes dos estados e de fóruns dos governos estaduais, bem como representantes dos governos locais, dos consórcios intermunicipais e das entidades municipais, foi criada com a finalidade de se buscar um diálogo de fortalecimento da região, mediante ações específicas que visem ao desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação governamental.*

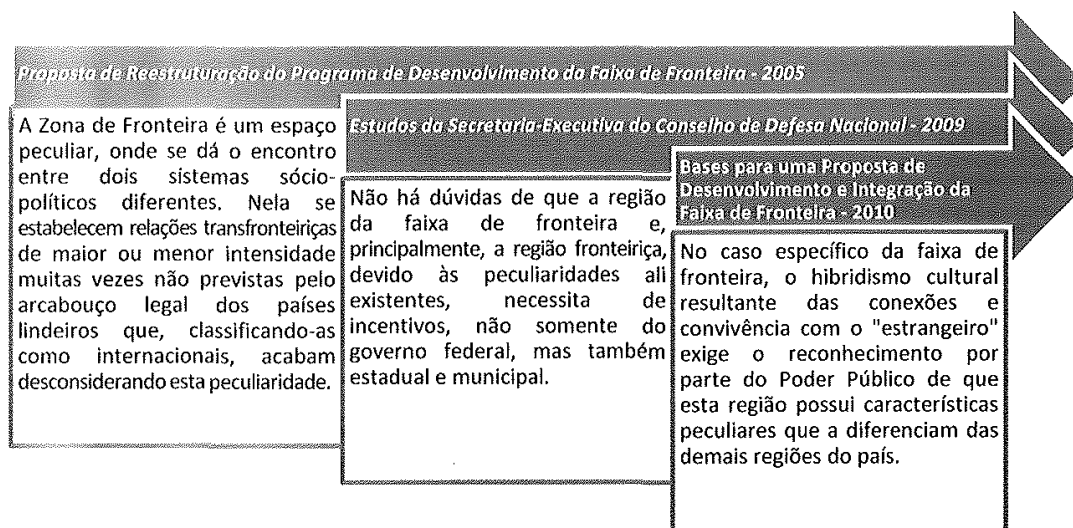
34. *O Plano Estratégico de Fronteiras, que uniu Defesa, Segurança Pública e Receita Federal, passou a ser o marco legal de orientação das políticas de segurança para a região, mas limitou-se a estabelecer instâncias de atuação conjunta entre órgãos federais e estaduais, com o objetivo de neutralizar o crime organizado, reduzir os índices de violência e intensificar a presença estatal na região.*

35. *A despeito desses Decretos, ainda não foi definido um plano, de âmbito nacional, para a promoção do desenvolvimento, segurança e integração da faixa de fronteira, que permita a visão geral da atuação coordenada dos diversos órgãos e instituições com atribuições naquele território.*

36. *Vale lembrar que a faixa de fronteira é uma área com características peculiares que a diferenciam do restante do País, devido ao estreito contato com os demais países da América do Sul, evidenciado principalmente nas cidades-gêmeas, com modelos próprios de organização em meio às dificuldades geradas pelo complexo arcabouço legal existente,*

37. *Selecionaram-se três documentos oficiais que contêm estudos onde se sinaliza a necessidade de se prestar tratamento especial a essa região, que requer esforços coordenados, progressivos e continuados para a promoção do seu desenvolvimento e a integração com os países limítrofes.*

Figura 4 – Exemplos de estudos que apontam as peculiaridades da faixa de fronteira



Fonte: Elaborado pelo TCU.

38. Os estudos efetuados por Comissão Especial do Conselho de Defesa Nacional, ao longo de quatro anos, a partir de 2005, com a participação de representantes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, de quatorze ministérios que atuam na faixa de fronteira e outros convidados, inclusive municipais, traçaram um diagnóstico da região que gerou uma série de propostas de melhorias na gestão pública, com vistas a direcionar a atuação do governo federal naquele espaço.

39. Firmou-se o entendimento de que se trata de uma região estratégica que deve ser considerada uma zona de integração entre o Brasil e os países vizinhos, possuindo duas vertentes: segurança e desenvolvimento.

40. Ao final, concluiu-se pela necessidade de se formular uma política específica, cujo nome seria Política Nacional para a Faixa de Fronteira – PNFF, com vistas à promoção do desenvolvimento da região e destinada à cooperação e integração fronteiriças, a ser coordenada por um órgão permanente.

41. O Legislativo também reconheceu as peculiaridades da faixa de fronteira, conforme justificção do PL nº 6.460/2013 – Câmara:

‘(...) A Amazônia e a faixa de fronteira do Brasil com outros países sul-americanos compartilham problemas comuns, decorrentes da baixa densidade demográfica, da ocorrência de crimes transnacionais, da existência de conflitos fundiários, da injustiça social e da degradação do meio ambiente, entre outros fatores. Para fazer frente a essas ameaças, as duas regiões precisam ser, de fato, integradas ao espaço econômico nacional e tratadas como espaço geográfico privilegiado de integração regional.’

42. Aliás, a competência para dispor sobre planos e programas regionais e setoriais de desenvolvimento é exclusiva do Congresso Nacional, nos termos do artigo 48, inc. IV da Constituição Federal, visto que a alçada regulamentar do Presidente da República, conforme o art. 84, inc. IV, da CF/88, restringe-se à edição de decretos e regulamentos exclusivamente para a fiel execução da Lei.

43. Outrossim, a base legal utilizada para a edição dos mencionados Decretos foi o art. 84, inc. VI, alínea ‘a’, que apenas autoriza o poder executivo a disciplinar sobre a organização e o funcionamento da administração federal, desde que não ocasione aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.



44. *Conforme se vê, a Carta Magna confere poderes muito circunscritos ao Chefe do Executivo, que, como não pode criar nem extinguir órgãos e tampouco determinar qualquer medida que implique aumento de despesa, fica limitado no seu poder de regulamentar as ações dos órgãos públicos, pois não pode criar novas atribuições e/ou competências, eis que já estão todas elas estabelecidas por lei.*

45. *Diante dessa condição, sem lei própria e com o disciplinamento exclusivamente por decreto do Poder Executivo, as ações governamentais direcionadas à faixa de fronteira ficam adstritas às prioridades estabelecidas em cada governo, não se constituindo em uma política de Estado que integre todos os entes e que possua um caráter intergovernamental.*

46. *As causas das deficiências apontadas no arcabouço normativo brasileiro que disciplina o conjunto de políticas públicas direcionadas à fronteira podem ser encontradas no âmbito dos poderes legislativo e executivo.*

47. *De fato, observa-se que o Poder Legislativo omite-se e/ou percebe como não prioritária a institucionalização de uma Política Nacional de Fronteira, haja vista a existência do Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Defesa e de Desenvolvimento da Amazônia Legal e da Faixa de Fronteira, sem previsão de tramitação final e promulgação.*

48. *Por outro lado, os esforços de articulação envidados pelo Poder Executivo com o Congresso Nacional também não se mostraram suficientes para aprovar uma Política Nacional para as fronteiras.*

49. *Frente a essa situação, seria recomendável dar ciência ao Congresso Nacional e à Casa Civil da Presidência da República acerca da necessidade de se instituir uma política nacional direcionada especificamente para as fronteiras, de forma a estabelecer normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.*

50. *Caso se obtenha êxito em função desse alerta e se concretizem as expectativas, o arcabouço legal posteriormente constituído será efetivamente sustentado por uma política de Estado reconhecida como legítima e que contará com os recursos necessários para o seu desenvolvimento.*

3.2 A edição de normativos interinstitucionais com atribuições e responsabilidades dos agentes governamentais na fronteira pode mitigar efeitos de sobreposições e lacunas de atuação.

51. *O arcabouço normativo que sustenta a atuação governamental na fronteira, representado especialmente pelos Decretos s/nº, de 8 de setembro de 2010, e nº 7.496, de 8 de junho de 2011, embora tenha sua espinha dorsal lastreada na integração, não estabelece claramente as competências, atribuições, objetivos, responsabilidades, direitos e deveres dos diversos órgãos e instituições executores das políticas de segurança, desenvolvimento e integração da faixa de fronteira, nas esferas federal, estadual e municipal.*

52. *E, conforme se apurou junto aos órgãos componentes dos fóruns de implementação da política nacional de fronteiras, CDIF, COC e GGI-FRONS, tampouco esses colegiados estabeleceram os elementos básicos para a atuação conjunta dos seus componentes, como critérios de priorização, complementariedade e coordenação das ações e diretrizes de integração e acompanhamento.*

53. *Os trabalhos desenvolvidos pela CDIF não têm trazido os resultados esperados porque se baseiam em um objetivo bastante ambicioso, mas com baixíssima alocação de recursos. Embora a Comissão tenha uma ampla abrangência, os representantes dos órgãos envolvidos não têm poder*

decisório, fato que limita ainda mais a capacidade de ação daquele colegiado, a ponto de nem ao menos ter conseguido aprovar seu Regimento Interno.

54. *Ainda no âmbito dessa Comissão, pode-se destacar a elaboração por parte do Ministério da Integração Nacional, de uma proposta de plano de desenvolvimento regional e sustentável para a faixa de fronteira, que poderia servir de base para se produzir o arranjo institucional necessário e adequado para a consecução dos objetivos definidos, mas que nunca foi efetivada.*

55. *No campo da segurança houve avanços, haja vista a criação de mecanismos que incentivam a integração entre os órgãos, no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras.*

56. *Todavia, seja pela falta de cultura e experiência para realização de trabalhos conjuntos ou por obstáculos de ordem legal, política ou institucional, sequer foi elaborado um modelo de atuação coordenada, para uso diário e específico em operações, de forma a evitar lacunas e seguir critérios conhecidos e aprovados pelos envolvidos.*

57. *De fato, o Decreto 7.496/2011, que instituiu o PEF, estabelece que os órgãos e entidades federais, estaduais e municipais envolvidos devem atuar de forma integrada (art. 2º, inc. I, art. 3º, inc. I e II, art. 4º, inc. I, art. 6º, inc. VII e art. 7º § 2º) e que executarão ações conjuntas (art. 3º, inc. II), porém não se evidenciam nesse normativo quais são esses órgãos e suas respectivas funções, tanto no âmbito das instâncias decisórias - COC e GGI-FRONS, quanto na execução dos trabalhos de combate aos ilícitos e de proteção da fronteira.*

58. *Com esse formato, a implementação do PEF fica dependente da espontaneidade dos atores responsáveis pela promoção das articulações que viabilizem a realização das metas definidas.*

59. *Nos raros casos em que há compartilhamento de instalações, equipamentos e informações para suprir as deficiências de cada órgão, isso se deve a iniciativas individuais, baseadas em conhecimentos pessoais dos agentes públicos. Ou seja, ainda que os órgãos atuem em conjunto, não conseguem trabalhar adequadamente de forma integrada.*

60. *Essa concepção ignora a dinâmica de departamentalização e a tendência de inércia na administração pública.*

61. *Há que se considerar, ainda, que cada órgão que atua na fronteira possui suas próprias atribuições extraídas da Constituição e legislação infraconstitucional. Entretanto, existem funções concorrentes em áreas de competências comuns, a exemplo da Polícia Federal, que é responsável pela prevenção e repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, contrabando e descaminho, mas tudo isso sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos, conforme dispõe o art. 144, § 1º, inciso II, da Constituição Federal.*

62. *Esse exemplo demonstra ser evidente a possibilidade de haver sobreposição de esforços para se equacionar determinado problema, bem como de existirem lacunas na atuação governamental naquelas áreas.*

63. *Resulta daí a necessidade de se coordenarem as ações dos órgãos que lá atuam, o que é dificultado pela inexistência de definição legal dos limites de atuação entre os órgãos federais e destes com os estaduais.*

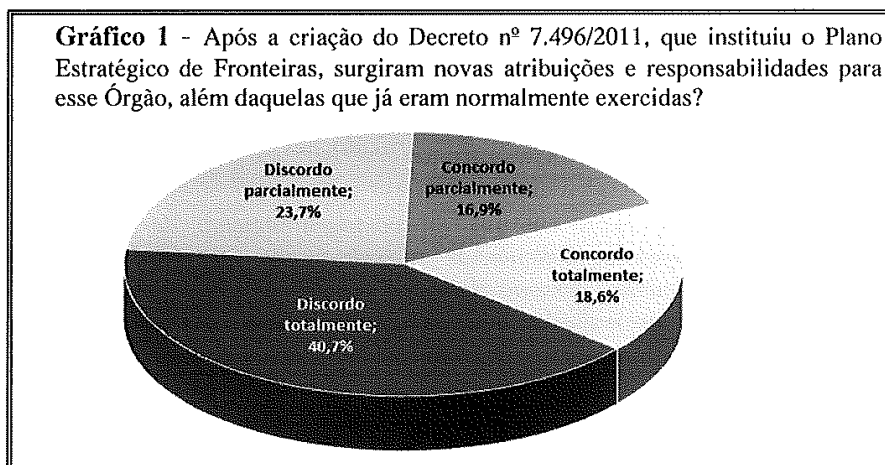
64. *Ainda que haja impedimentos para se normatizar a atuação dos diversos órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos, em decorrência de inexistir uma política pública para a fronteira institucionalizada por Lei, outras providências poderiam ser adotadas, como resultado de um esforço conjunto que se proponha a enfrentar a questão, no sentido de suprir essa necessidade e garantir maior efetividade à integração almejada.*

65. Com efeito, a edição de um normativo interinstitucional que reduzisse a termo as funções de cada órgão, estabelecendo-se critérios e procedimentos a serem seguidos para as atividades coordenadas direcionadas à fronteira, traria uniformização de conhecimento sobre o que se espera das agências responsáveis, além de transparência, maior organização e melhor controle sobre o modelo de atuação adotado. Isso tudo sem prejuízo das atribuições individuais, já definidas pela legislação em vigor.

66. Os efeitos da ausência desse documento são mais perceptíveis no âmbito das unidades das agências públicas situadas na própria fronteira, pois se veem sufocadas pelo excesso de atribuições a serem desempenhadas com os escassos recursos, sob todos os aspectos, disponibilizados.

67. Nos vários depoimentos colhidos, os representantes dessas unidades queixaram-se uns dos outros pela falta de apoio e reclamam muito de suas carências, alegando que suas condições mal são suficientes para desempenhar as suas funções individuais.

68. Nesse cenário, fica evidente o baixo índice de institucionalização de regras de atuação integrada na fronteira observado junto aos entrevistados dos órgãos que trabalham em prol do Plano Estratégico de Fronteiras, conforme se depreende dos resultados obtidos dos questionários aplicados.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

69. Outro ponto destacado pelos entrevistados é a ausência de hierarquia entre os órgãos que compõem os chamados Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira – GGI-FRONS ou Centro de Operações Conjuntas – COC, fato que leva à tomada de decisões por consenso.

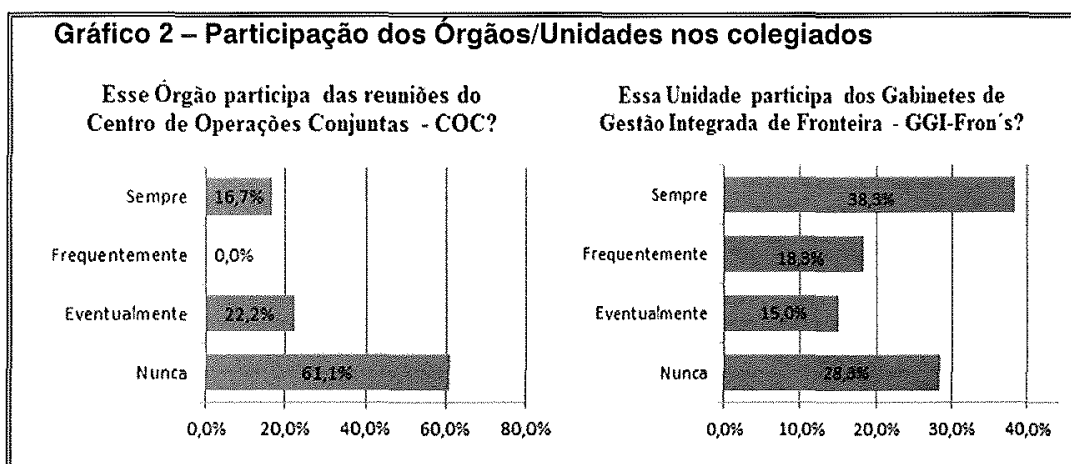
70. Essa configuração, sem definições claras dos papéis de cada um dos integrantes, ainda que favoreça a interação entre os membros, não garante a rotina de ações coordenadas, independentes das demandas trazidas para as poucas reuniões que têm se realizado anualmente, nas quais se combinam os apoios necessários para as operações colocadas em prática.

71. Até mesmo o papel da coordenação do PEF fica prejudicado, eis que dois dos três Ministérios responsáveis por tais funções relatam não ter regulamentação para tanto, sendo que o Ministério da Defesa, em aparente equívoco, afirmou existir regulamentação, que consistiria no próprio Decreto nº 7.496/2011, que institui o PEF, no Plano Estratégico de Emprego Conjunto das Forças Armadas (PEECFA)/2ª revisão e nas Instruções e diretrizes da Operação Ágata.

72. De se ressaltar que, conforme esclarecido nas entrevistas, o Vice-Presidente da República, incumbido de exercer a coordenação do PEF, limita a sua atuação ao plano político.

73. *A clareza das funções de coordenação, estabelecida em normativos específicos, poderia contribuir para que as demandas fossem conduzidas de forma mais consistente e célere, com base em decisões que levassem em conta as ponderações de cada um dos atores, mas que, por outro lado, também possibilitassem que os problemas fossem enfrentados com as forças necessárias, evitando, assim, que dependesse única e exclusivamente da vontade dos dirigentes a definição de suas participações ou mesmo o grau de cooperação das agências sob suas lideranças.*

74. *E isso se comprova pelo grau de participação das agências nos referidos colegiados, conforme se verificam nos gráficos a seguir:*



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

75. *Nota-se a apuração de um montante na ordem de 43,3% de entrevistados que responderam participarem eventualmente ou nunca das reuniões dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras criados pelos Estados.*

76. *No COC, a conclusão é ainda mais preocupante, pois 83,3% dos entrevistados participam eventualmente ou nunca, incluindo-se nesse número todas as Secretarias de Segurança Pública dos Estados, as quais, inclusive, estão impedidas de se juntar aos demais membros daquele fórum por ainda não terem assinado os respectivos acordos de cooperação, nos termos do art. 7º do Decreto nº 7.496/2011.*

77. *Essa realidade também se reflete nas pouquíssimas reuniões ocorridas desde a criação da CDIF, cujas ações se reservam às discussões e ao campo de ideias, com considerável desinteresse e até certo desconhecimento por parte de vários entrevistados, notadamente aqueles que atuam na área de segurança e controle transfronteiriço, fato que reforça a concepção de que as ações voltadas para o desenvolvimento e integração da faixa de fronteira ocupam posição secundária nas prioridades do Governo.*

78. *Torna-se, então, necessária a adoção de uma ferramenta com viés gerencial e de comunicação que atenda a várias finalidades, tais como a melhoria do desempenho das atividades de fiscalização, equacionamento de gargalos e redução de custos, de falhas de integração, de redundância de atividades, de tarefas de baixo valor agregado, de retrabalho, de sobreposição de esforços etc.*

79. *Para tanto, será indispensável que as organizações colaboradoras trabalhem em conjunto para definir e concordar sobre seus respectivos papéis e responsabilidades, incluindo a forma como o esforço cooperativo será liderado.*



80. Com essas providências, as organizações poderão esclarecer as funções específicas de cada membro, organizar seus esforços conjuntos e individuais e facilitar a tomada de decisão, para efetivamente integrarem suas atuações.

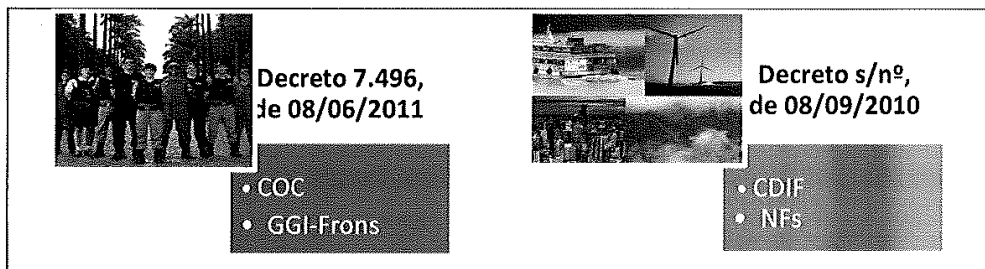
81. Para materializar essa alternativa, sugere-se recomendação aos coordenadores da CDIF (Ministério da Integração Nacional - MI) e do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministérios da Defesa - MD, da Justiça - MJ e da Fazenda - MF) para que, face à ausência da formalização de uma política nacional de fronteira, articulem os diversos órgãos e instituições integrantes dos colegiados sob suas coordenações (GDIF, COC e GGI-FRONS) e estabeleçam critérios e procedimentos de atuação integrada, com vistas à edição de normativos interinstitucionais que reduzam a termo as funções e responsabilidades das partes envolvidas, guardadas suas atribuições individuais dispostas em leis próprias de criação e respectivos regimentos internos, a exemplo de instruções normativas e/ou portarias conjuntas já editadas para objetivos semelhantes.

82. Espera-se que a adoção dessa medida possa reforçar os mecanismos de coordenação, pela construção de um ambiente normativo propício para que a mobilização político-administrativa aconteça e, assim, se possa concretizar a atuação sinérgica pretendida, minimizando-se os limites do isolamento burocrático e garantindo-se o Accountability, em prol de uma boa governança.

3.3 Acordos binacionais e multilaterais com países fronteiriços podem maximizar as iniciativas de cada País nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança.

83. A partir da edição dos Decretos s/nº, de 8 de setembro de 2010, e nº 7.496, de 8 de junho de 2011, esperava-se maior atuação e empenho do Brasil no estabelecimento de cooperação internacional com os países vizinhos da América do Sul nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança da faixa de fronteira.

Figura 5 – Fóruns criados pelo Decreto 7.496/2011 e pelo Decreto s/n, de 8 de setembro 2010



Fonte: Elaborado pelo TCU

84. Observou-se, contudo, que não foram definidas, como produto de trabalho dos fóruns de implementação das políticas federais para a região de fronteira (Centro de Operação Conjunta, Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira e Núcleos de Fronteira nos 11 Estados fronteiriços, Comissão Permanente de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira), diretrizes de integração com países vizinhos para promoção do desenvolvimento socioeconômico e da segurança daquele espaço territorial, com base nas necessidades levantadas pelos grupos formados para atuação coordenada.

85. Os resultados dos questionários aplicados permitem a inferência de que, nos últimos três anos, realmente não houve demandas por celebração de acordos ou tratados com países limítrofes advindas das discussões promovidas no âmbito dos colegiados citados.

86. Embora o rol de entrevistados concentre-se nas atividades de segurança da fronteira, 43,9% responderam que não houve demandas ou as desconhecem.



87. *Muito provavelmente os 56,1% que afirmaram ter havido demandas podem ter tomado como base as iniciativas de seus próprios órgãos para cooperações diretas, sem qualquer relação com o Plano Estratégico de Fronteiras – PEF ou com as atividades de desenvolvimento e integração desempenhadas pelos membros da CDIF.*

88. *Essa assertiva torna-se mais evidente pelos números trazidos pela segunda pergunta, na qual 75% dos entrevistados responderam que tais demandas haviam sido acolhidas pelo Ministério das Relações Exteriores, sendo que nesse mesmo Ministério afirmou-se não terem sido identificadas quaisquer reivindicações nesse sentido por parte dos coordenadores do PEF ou da CDIF. Aliás, a resposta obtida no Ministério da Integração Nacional também foi de que não houve demandas por acordos ou tratados partidas da CDIF.*

89. *Verifica-se que no Plano Estratégico de Fronteiras se estabelece a diretriz de integração com países vizinhos e o objetivo de realização de parcerias com essas nações para a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira, por meio de ações de cooperação internacional, nos termos do art. 2º, inc. II; art. 3º, inc. IV; e art. 4º, inc. III, todos do Decreto 7.496/2011.*

90. *Por seu turno, à CDIF compete, conforme dispõe o Decreto s/nº, de 8 de setembro de 2010, definir critérios de ação conjunta governamental para o desenvolvimento e a integração na fronteira, podendo-se, por dedução lógica, concluir que operacionalizem suas atividades em parceria com os países limítrofes, tendo em vista a participação do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior nessa Comissão, assim como do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – CODESUL, na condição de membro convidado.*

91. *Nesse sentido, para que se concretizem os resultados da política de integração sul-americana seria desejável adotarem-se medidas no âmbito do PEF e da CDIF, com o objetivo de se detalharem e compilarem as demandas necessárias para se efetivarem trabalhos conjuntos com órgãos congêneres nos países vizinhos, assim como ações compartilhadas, de interesse mútuo e em benefício da população local, a serem viabilizados por intermédio de acordos de cooperação.*

92. *Os Comitês de Fronteira também poderiam ser acionados, pois eles têm como atribuição a discussão dos mais variados temas ligados ao relacionamento de países fronteiriços com o Brasil em áreas ligadas à saúde, urbanismo, energia, segurança pública, vigilância agropecuária, transporte e regime especial tributário fronteiriço.*

93. *O aprofundamento da cooperação internacional teria impacto positivo na implementação das políticas definidas para aquele território, na medida em que propiciasse a realização de ações integradas indispensáveis para as iniciativas de promoção do desenvolvimento socioeconômico e da segurança da região.*

94. *Para a mudança dessa realidade, seria oportuno recomendar aos coordenadores da CDIF e do PEF, que se articulem com os diversos órgãos e instituições componentes, com vistas a, primeiramente, promoverem a sistematização das cooperações vigentes por áreas de atuação, de acordo com critérios pré-estabelecidos, para confrontá-los com as demandas necessárias para a concretização de trabalhos em parceria com os países limítrofes e, assim, definirem as prioridades a serem encaminhadas ao Ministério das Relações Exteriores a fim de celebrarem-se os acordos e tratados internacionais correspondentes.*

95. *Sabe-se, contudo, que tais providências, embora essenciais, ainda não serão suficientes, tanto porque dependem também das iniciativas e comprometimentos dos países vizinhos, como também pela possibilidade de negociações internacionais fundamentadas pelas demandas enviadas ao Itamaraty poderem ser prejudicadas pela sistemática de internalização de acordos/tratados ao direito pátrio atualmente utilizada pelo Governo Federal.*



96. *Com efeito, segundo informações obtidas de autoridades do MRE, na data em que se realizou a entrevista – outubro/2014, cerca de 250 decretos de promulgação de tratados, acordos ou atos internacionais estavam paralisados na Casa Civil da Presidência da República aguardando a promulgação presidencial para produzirem efeitos na ordem interna, não obstante, conforme informado por aquele Ministério, na maioria dos casos já existam efeitos de ordem externa, ou seja, obrigações entre os signatários.*

97. *Relatou-se, ainda, que a tramitação dos processos de decretos de promulgação do executivo, principalmente a partir de 2009, tem sido morosa, em decorrência da sistemática adotada. Todos os ministérios considerados interessados na matéria são ouvidos, sem prazo definido, ocorrendo casos de retorno do processo a ministérios em que houve substituição de Ministro de Estado.*

98. *Considerando o interesse do Brasil, externalizado por vários meios, de consolidar a faixa de fronteira como espaço de cooperação e integração cultural e comercial, garantindo a segurança da população, seria conveniente direcionar recomendação à Casa Civil da Presidência da República, para que envie esforços no sentido de aperfeiçoar a sistemática de tramitação de Mensagens ao Congresso e de Decretos de Promulgação de tratados, acordos ou atos internacionais de que trata o art. 49, I, da Constituição Federal/88, com vistas a tornar mais célere o processo de internalização das referidas normas no direito nacional.*

99. *Com essas deliberações espera-se a maximização das iniciativas de cada país no sentido de solucionar e atender as reivindicações das comunidades fronteiriças, bem como a promoção de objetivos conjuntos das nações vizinhas nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança.*

4 A formalização de uma lógica de intervenção e de um planejamento para as políticas da faixa de fronteira podem melhorar sua operacionalização em benefício da sociedade.

100. *As políticas públicas devem possuir coesão interna. Assim, os objetivos e as metas definidos devem se relacionar com as intervenções escolhidas. Nesse contexto, a política pública orienta-se por uma formulação geral que define sua lógica de intervenção e por planos que permitem operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas (Subitem 3.1.2 do Referencial TCU).*

101. *A resolução dos problemas que afligem a região de fronteira é complexa, por compreender a associação de um conjunto de programas em diversos setores da administração pública, no campo de ação de diferentes órgãos governamentais. Isso importa enfrentar dificuldades resultantes do conflito entre o objetivo geral – a redução das vulnerabilidades próprias da região de fronteira – e os interesses específicos dos órgãos governamentais envolvidos, que se enquadram dentro de suas competências institucionais.*

102. *O principal obstáculo a ser vencido é o de integrar e articular a atuação desses órgãos, de forma harmônica e coordenada, para que se alcancem os resultados que se pretende obter da conjugação dos esforços aplicados. E essa articulação passa, necessariamente, pelo alinhamento estratégico da programação orçamentária das ações pertinentes a cada um dos atores governamentais.*

103. *Verificaram-se fragilidades na lógica de intervenção integrada que abrange as políticas federais que compõem a atuação governamental na faixa de fronteira, em prejuízo do pertinente alinhamento de insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos desejados, relacionados às causas dos problemas a serem atacados.*

104. *Além disso, constatou-se a insuficiência de planos capazes de orientarem plenamente as ações dos diversos órgãos que atuam na região, com o estabelecimento de visão de futuro sobre*

os propósitos nacionais para aquele território, os objetivos, indicadores e metas determinados, em níveis estratégicos, intermediários e operacional, as prioridades definidas e as etapas previstas, assim como os meios de controle a serem utilizados.

4.1 Uma lógica de intervenção para a faixa de fronteira formalizada pode alinhar insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos da ação governamental em benefício da sociedade.

105. Ante as fragilidades já apontadas relacionadas à institucionalização da política e à inexistência de um plano que contemple diretrizes, prioridades e objetivos gerais para as áreas que envolvam o desenvolvimento, a segurança e a integração da fronteira, a análise da lógica de intervenção só é possível quando baseada em inferências nos eventuais e supostos benefícios trazidos pelas respectivas políticas setoriais aplicadas à faixa de fronteira.

106. Desse modo e sem a formalização de uma estrutura lógica de atuação integrada que abranja as diversas políticas federais voltadas para a faixa de fronteira, fica prejudicada a análise do alinhamento dos componentes da política - insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos - em função dos problemas a serem enfrentados e das correspondentes causas identificadas para essa região, já diagnosticados em diversos documentos públicos.

Figura 6 – Alinhamento dos componentes da política



Fonte: Elaborado pelo TCU

107. Amplos estudos voltados para a região de fronteira, especialmente aqueles que integram os documentos 'Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira', de 2005, e 'Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira na fronteira', de 2010, em conjunto com os diagnósticos auferidos pela Comissão Especial do Gabinete de Segurança Institucional, sintetizados na Exposição de Motivos Interministerial/MRE/MI/SRI-PR - itens 5 a 7 e, ainda, na justificativa do PLS 380/2012 (atual PL 6.460/2013 – Câmara), foram suficientes para levantar os problemas específicos da fronteira ao longo desse território estratégico para o Brasil.

108. Destacam-se a baixa densidade demográfica, o baixo índice de IDH, questões relacionadas à violência, ao crime organizado, ao tráfico de armas e drogas, à exploração sexual, ao trabalho infantil, ao comércio ilegal, à falta de infraestrutura social e produtiva, dentre outros.

109. A constituição da Comissão Permanente de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira - CDIF buscou oferecer solução aos problemas gerados, sobretudo pela fragmentação e desarticulação das políticas públicas que são aplicadas na região.

110. Após sua criação, respaldado pelo art. 2º do Decreto de 08 de setembro de 2010, o Ministério da Integração Nacional, enquanto órgão coordenador do CDIF, elaborou uma proposta, ainda não aprovada, que explicita a lógica de intervenção das políticas federais direcionadas à fronteira.

111. Com efeito, o documento denominado 'Texto para discussão do Plano de Desenvolvimento Regional e Sustentável para a Faixa de Fronteira – Plano Brasil Fronteira', que inclui ações ligadas ao desenvolvimento, à integração e à segurança na faixa de fronteira, evidencia elementos que representam a atuação da ação pública desde a obtenção dos recursos até a geração dos impactos provenientes dos produtos e serviços.



112. *Todavia, embora tenha sido publicado em dezembro de 2012, esse plano não foi oficializado, sob o argumento de que ainda necessita de detalhamentos e aperfeiçoamentos, conforme se depreende da Memória da IV Reunião Extraordinária da CDIF, ocorrida em 11/03/2013.*

113. *Ressalte-se que os planos de desenvolvimento e integração dos 11 Estados fronteiriços da federação já foram elaborados e apresentados, com base no art. 2º, inciso IV, do Decreto de 8 de setembro de 2010.*

114. *De qualquer forma, não foram localizados outros instrumentos que fornecessem detalhamentos executivos dos projetos a serem implementados e que descrevessem os objetivos geral e específicos, para se atacarem os problemas associados às ações e atividades a serem realizadas e suas causas, seguindo orçamentos e estratégias de financiamentos definidos dentro da área de abrangência delimitada para se alcançarem os resultados esperados.*

115. *Nos termos do art. 2º do Decreto s/n de 8 de setembro de 2010, cabe aos órgãos e instituições integrantes da CDIF, sob a coordenação do Ministério da Integração Nacional, promover a discussão, o detalhamento, o aperfeiçoamento e a operacionalização dos planos e objetivos das políticas federais para a faixa de fronteira, seja pela materialização das ações do Plano Brasil Fronteira, ou outro instrumento considerado adequado, relativamente ao desenvolvimento e integração da região e, conforme se depreende do art. 3º c/c art. 9º do Decreto 7.496/2011, alterado pelo Decreto 7.638/2011, estabelecer, junto aos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras, a interface com as ações de segurança.*

116. *Saliente-se que a CDIF é composta por dezoito ministérios ligados às ações de desenvolvimento regional e integração internacional, além da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, os quais reúnem, em conjunto, as competências necessárias para a materialização de planos e objetivos para as políticas federais voltadas para a região de fronteira.*

117. *Do mesmo modo, os três Ministérios que coordenam o Plano Estratégico de Fronteiras e que também compõem a CDIF, são responsáveis pelo planejamento, execução e avaliação das ações necessárias à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão dos delitos transfronteiriços.*

118. *Em que pese a área de segurança ter assumido papel de destaque dentre as políticas federais implementadas na faixa de fronteira, não se pode afirmar que o Plano Estratégico de Fronteiras seja suficiente para orientar plenamente as ações dos diversos órgãos que o compõem, notadamente por não se terem estabelecido os recursos necessários (dinheiro, pessoal, material, sistemas), a seqüência das atividades e a previsão de etapas de realização de objetivos e metas.*

119. *Há que se considerar, ainda, que esse plano limita-se a fortalecer as atividades relacionadas à segurança da fronteira, sem, contudo, evidenciar com clareza qual o resultado esperado que refletiria a mudança desejada, fato que repercute no encadeamento lógico necessário para atacar o problema.*

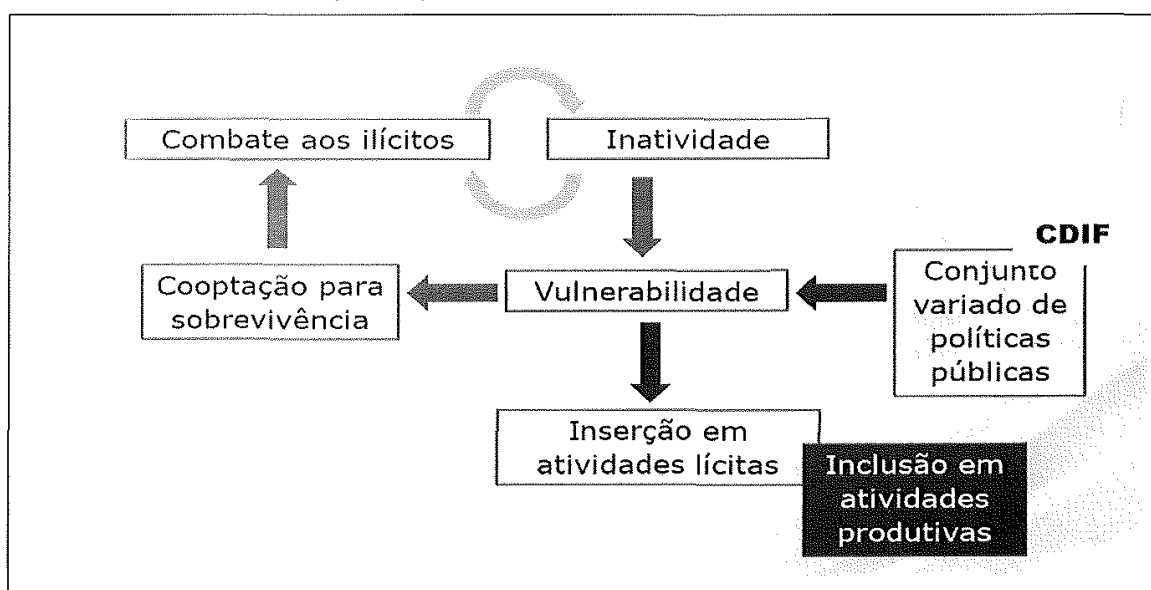
120. *Nesse contexto, observa-se que o arranjo institucional praticado para as políticas federais na faixa de fronteira, com prioridade para a área de segurança e pouca ênfase na sua coordenação com as atividades de desenvolvimento e integração, traduzido pela insipiência de formalização de planos e objetivos por parte da CDIF, não se harmoniza com a seqüência de intervenção adequada para o enfrentamento dos problemas já diagnosticados.*

121. *A propósito dessa análise, percebe-se a necessidade de superação da estratégia vigente, com vistas a adotar o critério que melhor atenda aos problemas que afligem a região, sopesando-se segurança e desenvolvimento.*

122. Entende-se que para haver segurança faz-se necessária a vivificação da faixa de fronteira e a promessa de desenvolvimento, com geração de emprego e renda.

123. A figura a seguir traduz bem o quadro que se pretende combater com políticas de incentivo ao desenvolvimento social e econômico em detrimento às atividades ilícitas que se propagam na região.

Figura 7 – Ação esperada das políticas públicas



Fonte: Blog da CDIF - <http://cdif-documentos.blogspot.com.br/>

124. Percebe-se, contudo, que as áreas de fronteira ganharam destaque no debate público, fato que tem exigido atenção redobrada do governo para o controle da violência e dos mercados ilegais. Em via contrária, as demandas por integração com os países vizinhos pressionam a necessidade de se alavancar o comércio internacional, que traz consigo a elevação do fluxo de pessoas e mercadorias.

125. Para equacionar essa questão e buscar soluções para as oportunidades e desafios já mapeados seria indicada a montagem de uma cadeia de valor que contemplasse o desenvolvimento socioeconômico da região, a sua segurança e a integração sul-americana, de maneira a se progredir nos rumos da visão de futuro estabelecida.

126. A ausência de um instrumento que permita visualizar o encadeamento dos componentes da política pública - insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos - inviabiliza o processo que facilite o planejamento geral e a comunicação do que se pretende alcançar e de qual o funcionamento se espera, dentro de um horizonte temporal definido, em todas as áreas envolvidas.

127. Nesse sentido, em que pesem os percucientes estudos e pesquisas produzidos sobre a fronteira, que deram origem a amplos diagnósticos, destacados, inclusive, em uma proposta elaborada pelo Ministério da Integração Nacional, onde se inseriram a visão de futuro, diretrizes e objetivos para que se promova o desenvolvimento socioeconômico sustentável da região e sua integração cultural e comercial com os vizinhos sul-americanos, não houve uma articulação dos membros integrantes da CDIF, incluindo-se os coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras, no sentido de se formalizar um instrumento que caracterize uma lógica de intervenção das políticas federais para a faixa de fronteira, seja o Plano Brasil Fronteira ou outro que se considere adequado, no qual se identifiquem os efeitos decorrentes de sua implantação e dos principais



mecanismos necessários à realização da política pública, além da delimitação precisa do público-alvo, com associação a produtos e resultados esperados.

128. *Para suprir essa lacuna, sugere-se recomendação à Presidência da República para que se articule com os membros integrantes da CDIF, incluindo-se os coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras, com a finalidade de se editar um instrumento formal que consolide os elementos necessários para a caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais aplicadas à faixa de fronteira, sob os aspectos de desenvolvimento socioeconômico, segurança e integração, de forma a alinhar insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados.*

129. *Espera-se que a formalização desse instrumento possa tornar explícito o funcionamento da política adotada e servir de referência principal à gestão, além de objeto imprescindível à sua avaliação. Também deve propiciar ambiente adequado para a formatação de um planejamento estratégico que oriente a operacionalização de suas ações, elevando as chances de sucesso na resolução dos problemas e causas identificadas nos diversos estudos realizados sobre o tema.*

4.2 A existência de um planejamento estratégico para a faixa de fronteira pode incentivar e aprimorar a coordenação dos órgãos governamentais e facilitar a consecução de seus objetivos.

130. *Ainda não está declarada uma visão estratégica de longo prazo sobre a atuação governamental relativa às questões de fronteira.*

131. *Não foi localizado um normativo vigente que explicita as prioridades, objetivos e metas a serem alcançados pelo conjunto de políticas federais que são executadas pelos órgãos integrantes do Plano Estratégico de Fronteiras - PEF e membros da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira - CDIF.*

132. *Observa-se que o Plano Brasil Fronteira, elaborado pelo Ministério da Integração Nacional e levado para discussão junto aos demais integrantes da CDIF, reúne parte desses elementos direcionadores da estratégia, mas não foi sequer oficializado, sob a justificativa de que ainda carece de aperfeiçoamentos, participação efetiva e consenso dos membros que compõem aquela Comissão.*

133. *Nem mesmo a área ligada à segurança na fronteira demonstrou possuir processo formal de formulação e implementação do PEF que contemple objetivos estratégicos de curto, médio e longo prazos, metas e respectivos indicadores de desempenho.*

134. *Na manifestação recebida do Ministério da Justiça, este asseverou que o PEF estaria refletido em seu Mapa Estratégico, elaborado para o período de 2011 a 2014, de onde se extrairiam oito objetivos para cujas implementações foram estabelecidos objetivos e metas constantes do Plano Plurianual - PPA 2012-2015. Advertiu, contudo, que algumas metas daquele Ministério, de seus órgãos e entidades vinculadas, com abrangência no território nacional, perpassam a faixa de fronteira, embora contribuam para o PEF.*

135. *Esse argumento não merece prosperar, porque o planejamento estratégico referido é do próprio Ministério da Justiça e não de uma política de segurança e controle estabelecida para a fronteira que congregue a participação de órgãos não vinculados àquela Pasta, a exemplo da Receita Federal do Brasil.*

136. *Ademais, a existência dos programas no PPA não é evidência de que as ações estejam bem formuladas e planejadas. Ao contrário, é um sinal de que o governo reconhece a necessidade de agir, conquanto não tenha se estruturado de forma adequada para isso.*

137. *O PPA é um instrumento de planejamento de médio prazo, sob a forma de um agregado sintético de programas temáticos que deveriam refletir as políticas públicas. Entretanto, ele não faz*



às vezes do planejamento estratégico de uma política ou órgão, pois não tem os elementos para isso, nem tampouco serve como plano de orientação da gestão em qualquer horizonte temporal.

138. É por essa razão que as várias áreas de atuação do governo federal, ainda que dispondo de programas temáticos no bojo do PPA, têm seus planos próprios, com diferentes escopos e abrangências, conforme as necessidades peculiares ao setor. A título de exemplo, pode-se citar o Plano Nacional de Saúde, o Plano Nacional de Educação, o Plano Nacional de Logística e Transporte, entre outros.

139. De forma geral, o conjunto de indicadores, objetivos e metas apresentado em cada programa temático do PPA não é suficiente para exprimir a intervenção governamental no setor correspondente. Em regra, o programa temático inclui um recorte sucinto desses elementos, não suprindo as necessidades de orientação da gestão e de transparência para a sociedade.

140. Embora o PPA forneça alguns elementos próprios de um plano, por suas características e propósitos especiais ele tem um caráter sintético e aglutinador de vários programas. Assim, ele não está apto a substituir planos mais detalhados em diversos níveis, capazes de relacionar itens como:

- Visão estratégica sobre os propósitos nacionais na região de fronteira;
- Objetivos, indicadores e metas, de nível estratégico, intermediário e operacional, essenciais para a orientação da gestão e acompanhamento dos esforços e resultados;
- Previsão dos recursos destinados à política, incluindo montantes orçamentários e outras formas de financiamento (ex.: renúncias de receita, empréstimos), pessoal qualificado, infraestrutura física, sistemas de informação, entre outros;
- Sequenciamento e priorização de ações e objetivos;
- Previsão de meios de controle sobre a intervenção governamental; e
- Planejamento em horizonte superior a quatro anos.

141. Ultrapassada essa questão, retoma-se ao tema em análise, qual seja a ausência de um documento que evidencie a operacionalização das ações necessárias, fundado na definição de objetivos e metas precisos e coerentes entre si e com a visão estratégica da política.

142. Neste ponto, vale notar que até o presente momento ainda não há um plano oficial que explicita a estratégia adotada para que se estruture, no longo prazo, uma base produtiva na faixa de fronteira que garanta seu desenvolvimento socioeconômico de forma sustentável, em cooperação com os países vizinhos.

143. A aparente falta de prestígio a essas ações por parte do Governo Federal pode ser concluída a partir da análise do Plano Plurianual 2012-2015 e dos valores previstos e realizados nas Leis Orçamentárias Anuais de 2012 a 2014, haja vista a baixa materialidade dos recursos destinados para o Objetivo 0765 do Programa 2043 – Integração Sul-Americana, o qual propõe-se a estimular o desenvolvimento socioeconômico e a integração das regiões inseridas na faixa de fronteira mediante políticas públicas que tenham em conta sua singularidade e seu caráter estratégico para a integração sul-americana, sobretudo no fomento a micro, pequenos e médios empreendimentos e na promoção do acesso a políticas sociais pelas populações fronteiriças.

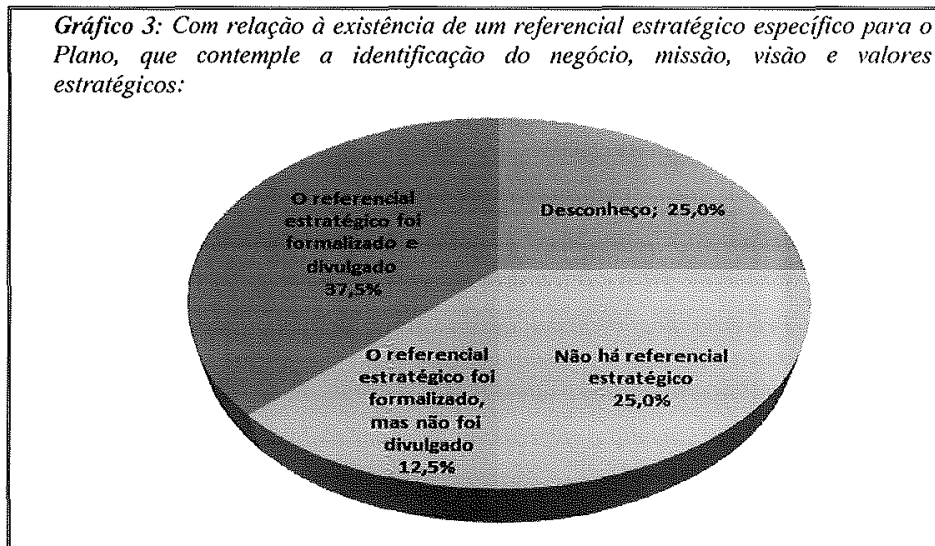
144. De fato, para esse Objetivo são consignados no PPA 2012-2015 apenas R\$ 12,3 milhões, dos quais foram efetivamente desembolsados irrisórios R\$ 352.817,60 no exercício de 2012 e nada em 2013 e 2014.

145. *A exígua aplicação de recursos parece desmotivar a participação efetiva e reduzir o interesse dos membros da CDIF, que, desde sua criação, contou com poucas reuniões e iniciativas, especialmente aquelas advindas dos Núcleos de Fronteira já instalados.*

146. *Por outro lado, nesse período, as medidas para se garantir a segurança da fronteira, representadas pelo PEF, têm sido implementadas com maior intensidade, em busca da atuação integrada dos órgãos nacionais e estrangeiros envolvidos.*

147. *Não se observou, contudo, unidade de objetivos estabelecida para o conjunto de órgãos parceiros responsáveis pelo alcance dos resultados nesse campo de atuação.*

148. *Os resultados dos questionários aplicados demonstram essa condição, haja vista a variação das respostas obtidas, fato que sugere a ausência de alinhamento entre os pares.*



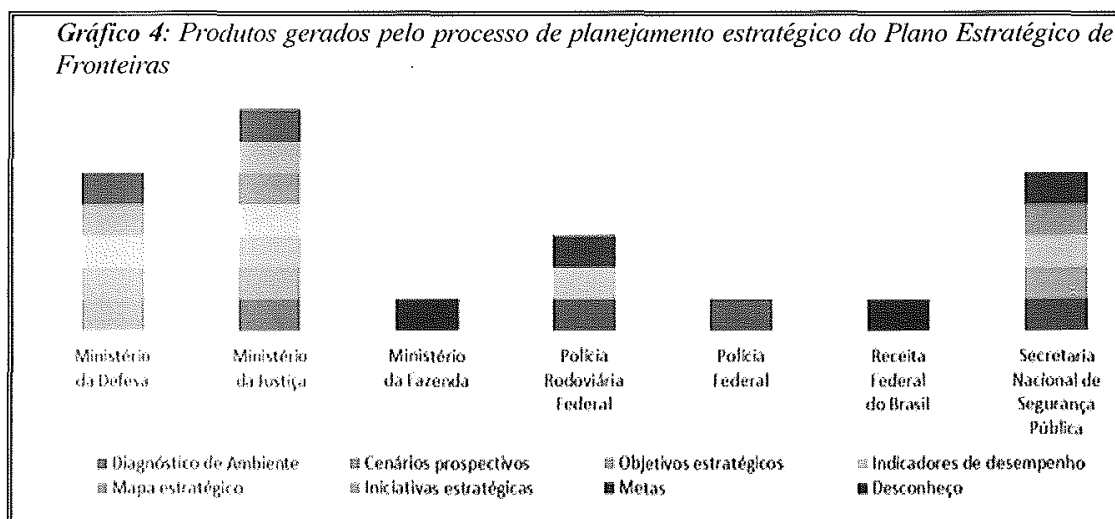
Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

149. *Com efeito, 50% dos entrevistados que fazem parte da alta administração dos órgãos no âmbito do Ministérios da Defesa, Justiça e Fazenda, ao serem questionados sobre a existência*

150. *de um referencial estratégico específico para o PEF, que contemple a identificação do negócio, missão, visão e valores estratégicos, responderam desconhecer ou não haver tal referencial.*

151. *Cabe destacar que aqueles que responderam afirmativamente a essa questão, fundamentaram-se no PPA 2012-2015.*

152. *Outro item que reflete a desarmonia dos órgãos parceiros e/ou ausência de informação sobre o assunto refere-se àquele em que os membros da alta administração foram instados a indicarem os produtos gerados pelo processo de planejamento estratégico do PEF, conforme ilustra o gráfico a seguir:*



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

153. *Essa situação é preocupante, na medida em que as unidades que representam os diversos níveis operacionais dos órgãos, mais precisamente aquelas que se situam na base da cadeia hierárquica, não compreendem a estratégia adotada para a política, fato que compromete a distribuição adequada de responsabilidades de cada um dos atores envolvidos, a coordenação necessária para o atingimento dos objetivos coletivos e o próprio controle do desempenho e resultados alcançados.*

154. *Dessa forma, sem o devido direcionamento estratégico, as gestões das unidades operacionais caminham isoladas, em meio às suas atribuições institucionais e se desalinham entre si, em prejuízo à integração pretendida e essencial para minimização dos problemas existentes.*

155. *O planejamento deve ser abrangente, no sentido de se englobar tanto os esforços quanto os resultados propostos, presumindo-se que esforços desalinhados dificultam o desempenho dos órgãos e, por consequência, prejudicam o alcance dos objetivos definidos.*

156. *Reinado Dias, em 'Políticas públicas: princípios, propósitos e processos' (2012), salienta, na mesma linha, 'in verbis':*

'O estabelecimento de prioridades, objetivos e metas a serem alcançados constitui espinha dorsal de uma política pública, e sinaliza a todos quais são os parâmetros pelos quais se orientar'.

157. *A ausência de um referencial estratégico formulado de maneira compartilhada compromete a comunicação das diretrizes pela alta administração, a capacidade de se influenciar e mobilizar pessoas, a demarcação clara de competências, áreas e níveis de responsabilidade, a definição detalhada de procedimentos e do dimensionamento adequado de recursos humanos e materiais, bem como o desdobramento de resultados em ações e processos que se submetam a regimes de monitoramento.*

158. *Atribui-se aos obstáculos culturais e às dificuldades de integração entre os órgãos o fato de não ter sido desenvolvido um modelo que indique os rumos da política pública a ser implementada, determinada por um estado futuro desejado, diretrizes, objetivos, metas e indicadores democraticamente selecionados pelos membros responsáveis pela implantação das políticas federais, seja para o desenvolvimento socioeconômico ou para a segurança da região de fronteira.*



159. *Uma medida considerada fundamental para se obter o sucesso da governança seria sugerir-se à CDIF, bem como aos coordenadores do PEF, que convoquem seus membros a debaterem em torno de um processo de planejamento para as políticas federais voltadas para a faixa de fronteira, que envolvam as áreas de desenvolvimento, segurança e integração da região, de forma unificada ou setorializada, com a definição consensual dos objetivos coletivos e individuais a serem alcançados, respectivas metas e indicadores relacionados, de acordo com as prioridades estabelecidas, com a finalidade de formalizar instrumento de orientação estratégica a ser utilizado pelos órgãos que executam a política, de maneira legítima, facilitando, com isso, os procedimentos de monitoramento e avaliação, assegurando-se, também, a transparência sobre como os produtos e serviços estarão sendo prestados à sociedade.*

160. *Tais providências permitirão a visualização geral e detalhada da estratégia adotada, o acompanhamento das dificuldades enfrentadas, dos avanços e desempenhos obtidos e a definição precisa de papéis e responsabilidades, além de induzir os órgãos que atuam na fronteira a exercerem suas atividades de forma coordenada, com suporte em incentivos institucionais decorrentes do pacto de metas coletivamente decidido.*

4.3 A consolidação de ações voltadas para a fronteira em plano específico, com sequenciamento de atividades e alocação de recursos necessários, facilitaria o processo de tomada de decisão e traria maior sustentabilidade para a política.

161. *Não há planos específicos para a fronteira que reúnam as ações dos diversos órgãos que atuam na região e estabeleçam a programação de atividades a serem realizadas, em etapas, com alocação de recursos, incluindo orçamentos para projetar e orientar as provisões necessárias.*

162. *O Plano Estratégico de Fronteiras limitou-se a criar mecanismos que incentivem a integração entre órgãos, em todos os níveis da federação, para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços, sem, contudo, trazer na sua operacionalização, o detalhamento das prioridades, o cronograma que sequêncie e delimite as ações no tempo, com os recursos materiais e financeiros correspondentes.*

163. *No âmbito da CDIF chegou-se a produzir um texto para discussão de um plano de desenvolvimento para a faixa de fronteira, no qual se propôs a organização em programas, destacando-se ações prioritárias a serem implementadas em carteiras de curto, médio e longo prazos.*

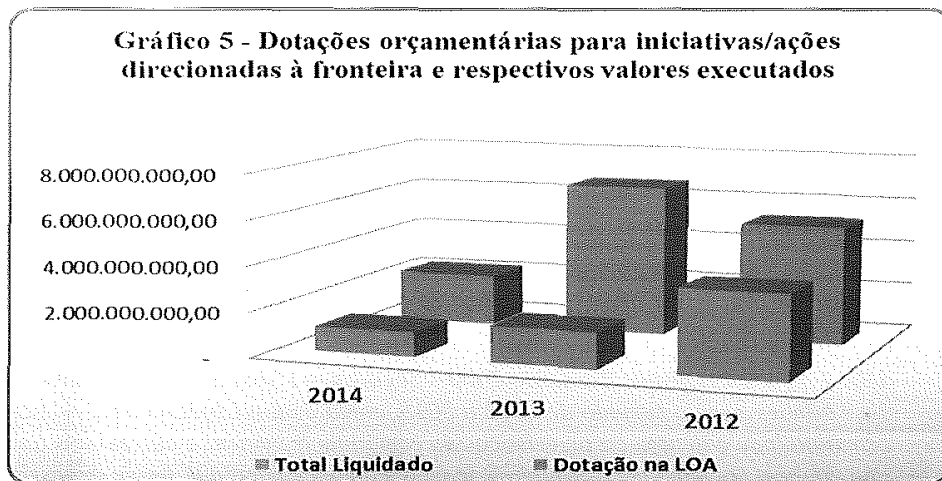
164. *Todavia, tal documento, que ainda carecia de maiores discussões e detalhamentos, não foi adiante.*

165. *Dessa forma, os dirigentes dos órgãos entrevistados recorrem ao PPA para justificarem a forma pela qual realizam o acompanhamento da implementação da política, por ser um instrumento que organiza a atuação governamental por intermédio de programas temáticos compostos por objetivos, metas, indicadores, valores globais e de referências.*

166. *Ocorre, porém, que o PPA, na concepção atual, não garante a previsibilidade total de recursos destinados à política, incluindo montantes orçamentários, pessoal, materiais, sistemas etc.*

167. *Além disso, as metas atualmente são definidas apenas para o final do plano plurianual, sem um escalonamento que conduza a um planejamento anual de realizações.*

168. *Soma-se a isso o fato de que os valores programados nas leis orçamentárias, que deveriam seguir as estimativas do PPA, não vêm sendo liberados conforme previsto. Ao contrário, o baixo índice de desembolso tem sido fator comprometedor para as políticas federais aplicadas à região de fronteira.*



169. Com efeito, observa-se que as LOAs - Leis Orçamentárias Anuais de 2012 a 2014 não contemplaram parte significativa das iniciativas contidas no PPA para esse fim, identificadas conforme exposto no item 2.5.4 do Projeto de Auditoria anexo (Apêndice e), em aparente descompasso entre os planejamentos de médio e curto prazo.

170. No exercício de 2012, incluídos os valores pagos em exercícios posteriores, 69,8% do orçamento de ações voltadas para a fronteira ou que a contemplem foi executado; no exercício de 2013 somente 23,9% de ações dessa natureza foram liquidadas e, no exercício de 2014, até 17/12/2014, a efetivação das despesas orçadas foi de apenas 48,1%, o que cria expectativa negativa quanto à possível solução dos problemas existentes.

171. Em grande parte isso se deve ao fato de o planejamento atualmente realizado ser vago, suscetível a externalidades diversas e não permitir a fixação de prioridades entre as iniciativas determinadas e a programação da alocação de recursos, segundo um cronograma financeiro pré-definido, dificultando, destarte, o estabelecimento do necessário alinhamento estratégico entre os objetivos a serem perseguidos.

172. Vale lembrar, por oportuno, que o PPA 2012-2015 estabelece como um de seus princípios a responsabilização compartilhada, sem esclarecer quais são os atores envolvidos, situação que tende a intensificar a fragmentação das despesas, com cada órgão comprometido com suas próprias tarefas.

173. Essa condição vai de encontro com a sinergia desejada, a ser constituída com alicerce nas relações institucionais e articulações entre as esferas de governo, em todas as fases do ciclo de políticas públicas voltadas para a fronteira.

174. Dessa forma, as interdependências em um conjunto de órgãos que executam uma política pública ocorrem em função da distribuição de recursos entre seus membros. A participação de cada órgão deriva diretamente da quantidade de recursos disponíveis que lhe é consignada.

175. No caso das políticas federais para a região de fronteira pode-se observar que há uma fatia considerável de recursos concentrados para a área de segurança, em detrimento às ações voltadas para o desenvolvimento e integração a região. Isso restringe o número de atores envolvidos na rede de políticas que efetivamente se interessam por essas ações.



176. O programa temático 2043 – Integração Sul Americana, por exemplo, tem estimativa geral de gastos no valor total de R\$ 12,3 milhões, destinados, principalmente, a estimular o desenvolvimento socioeconômico e a integração das regiões inseridas na faixa de fronteira.

177. Apesar de esse reduzido montante constituir-se em um desafio, dada a complexidade envolvida na consecução dos dois objetivos propostos, no exercício de 2012 foram executados 6,1% dos valores previstos e as leis orçamentárias de 2013 e 2014 sequer consignaram quaisquer recursos para esse fim.

178. Esses números da execução orçamentária, assim como outros citados no item 2.5.4 do Projeto de Auditoria anexo (Apêndice e) mostram que os valores declarados no PPA guardam pouco compromisso com a real aplicação dos recursos nos programas.

179. O Programa Temático 2070 – Segurança Pública com Cidadania, com estimativa de R\$ 14,9 bilhões para o período de 2012 a 2015, conta com o Objetivo 0825 – ‘Aprimorar o combate à criminalidade e ilícitos característicos da região de fronteira’ e outros dois objetivos – 0828 e 0830 que também contemplam a fronteira, mas têm alcance nacional, o que impossibilita a determinação dos gastos totais na área de segurança pública para aquela região.

180. Já no programa temático 2057 – Política externa, identificaram-se ações possivelmente ligadas à integração com os países vizinhos dentro dos objetivos ‘0900 - Aprofundar a agenda de relacionamento do Brasil com os países com os quais mantém relações diplomáticas ...’ e ‘0901 - Aprofundar a participação nos esforços de reforma da governança e a agenda de relacionamento com os organismos políticos multilaterais dos quais o País é membro ...’.

181. Entretanto, com exceção apenas das ações ‘6093 - Relações e Negociações com os Países do Tratado de Cooperação Amazônica e no Departamento Ultramarino da Guiana Francesa’, ‘6284 - Relações e Negociações com os Países-Membros do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL e Associados’ e ‘2536 - Demarcação de Fronteiras’, não é possível identificar outras iniciativas ou ações específicas para ligação com os países vizinhos, ou seja, não há diferenciação entre os recursos alocados à relação com as nações vizinhas e aqueles destinados a quaisquer outros países não fronteiriços ou aos organismos políticos bilaterais ou multilaterais de que o Brasil faz parte.

182. É importante observar que, conquanto não haja, a menos das ações acima mencionadas, individualização orçamentária dos recursos para o relacionamento com os países limítrofes, existem na estrutura do MRE unidades dedicadas exclusivamente a essa função: Divisão da América Meridional I (Argentina e Uruguai); Divisão da América Meridional II (Bolívia e Paraguai); Divisão da América Meridional III (Peru, além de Chile e Equador); Divisão da América Meridional IV (Colômbia, Guiana, Suriname e Venezuela); Departamento da América do Sul I, Departamento da América do Sul II e Coordenação-Geral das Comissões Demarcadoras de Limites.

183. Além dos programas temáticos retro citados, cuja fonte é o orçamento fiscal e da seguridade social, há diversas ações esparsas de investimentos para a faixa de fronteira, porém de difícil identificação e consolidação no PPA, uma vez que estão entremeadas em iniciativas de alcance nacional, sem considerar as peculiaridades e necessidades específicas da região de fronteira.

184. Nesse contexto, ante a imprecisão de informações sobre fontes de recursos e de total de investimentos para a faixa de fronteira, tanto no orçamento fiscal e de seguridade social, quanto no orçamento de investimentos, compromete-se o gerenciamento, a tomada de decisão e a própria aferição de retorno desses investimentos por parte do Congresso Nacional e do Executivo.



185. Ademais, apesar de terem sido previstos fóruns de implementação das políticas federais para a faixa de fronteira nos Decretos s/nº, de 8 de setembro de 2010, e nº 7.496, de 8 de junho de 2011, não há, explicitamente, uma instância de consolidação e de controle das fontes de recursos para a implementação das iniciativas relacionadas ao seu desenvolvimento, integração e segurança.

186. Dessa forma, como alternativa para minorar os efeitos da imprevisibilidade de recursos, sugere-se recomendar aos Ministérios coordenadores da CDIF e do Plano Estratégico de Fronteiras que identifiquem em um plano consolidado, complementar ao PPA, a previsão de recursos destinados à política aplicada à fronteira, incluindo montantes orçamentários e outras formas de financiamento, pessoal qualificado, infraestrutura física, sistemas de informação, e outros que se fizerem necessários à implementação dos programas relacionados ao desenvolvimento, integração e segurança da região.

187. Espera-se que a previsão de recursos destinados adequadamente realizada nesses moldes possa sistematizar o controle de gastos, indicar as prioridades e trazer clareza ao sequenciamento de atividades propostos ao longo do tempo, de forma complementar ao que se programa no PPA, de forma a se criar ambiente propício para que os responsáveis pelo gerenciamento e tomada de decisão possam atuar devidamente e assegurar a continuidade e sustentabilidade das intervenções definidas.

5 Análise dos comentários dos Gestores.

188. Em cumprimento ao disposto nos parágrafos 144-148 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NATs), aprovadas pela Portaria TCU 280/2010 e alteradas pela Portaria TCU 168/2011; nos parágrafos 148, 174 e 185-189 do Manual de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria TCU 144/2000 e revisado pela Portaria Segecex 4/2010, encaminhou-se, por meio dos Ofícios de números 0235 a 0243/2015-TCU/SECEX-MS, respectivamente, aos titulares do Ministério da Defesa, Ministério da Justiça, Ministério da Fazenda, Ministério da Integração Nacional, Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Polícia Federal, Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Nacional de Segurança Pública e Secretaria da Receita Federal uma via da versão preliminar deste Relatório de Auditoria para comentários que julgassem apropriados.

189. Depois de concedidas as prorrogações de prazo solicitadas por alguns dos órgãos, foram recebidas nesta Secretaria as manifestações do Ministério da Defesa, Ministério da Justiça, Ministério da Integração Nacional, Ministério das Relações Exteriores e Secretaria da Receita Federal.

190. Não houve manifestação do Ministério da Fazenda, que se fez representar pela Secretaria da Receita Federal, nem, tampouco, do Departamento de Polícia Federal, Departamento de Polícia Rodoviária Federal e Secretaria Nacional de Segurança Pública, órgãos subordinados ao Ministério da Justiça, que respondeu em um único documento.

191. O expediente do Ministério da Defesa limitou-se a informar que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas não tem quaisquer considerações ou sugestões a apresentar.

192. Já o Ministério da Justiça elencou diversos processos de planejamento interno que, embora ainda não concluídos, já apontam para a necessidade de ajustes na política para a faixa de fronteira e apresentou uma síntese do alcance, pela DPF, DPRF e SENASP, das metas estabelecidas no PPA 2012-2015 para o Objetivo 0825 – ‘Aprimorar o combate à criminalidade e ilícitos característicos da região de fronteira’. No que se refere ao Relatório de Auditoria, não contestou ponto algum, apenas sugeriu retificação do número de cidades-gêmeas citado no relatório, 28, para ajustar-se ao conceito firmado na Portaria MI nº 125, de 21 de março de 2014, segundo o qual o número de cidades-gêmeas é 30. Complementarmente, o Departamento de Polícia



Federal encaminhou cópia da Portaria nº 4453/2014-DG/DPF, de 16 de maio de 2014, para que fosse atualizado o seu Plano Estratégico constante no Projeto de Auditoria.

193. Por sua vez, o Ministério da Integração Nacional teceu comentários complementares a alguns pontos do relatório e como único reparo, referente ao item II.d das recomendações propostas, ressaltou que não existe qualquer relação de subordinação entre os membros da CDIF e o MI, embora este esteja encarregado da coordenação da Comissão. Ainda observou que, no tocante às demandas dos Estados e Municípios da fronteira por acordos internacionais, percebe-se a existência de duas grandes prioridades: a efetivação e operacionalização dos acordos já firmados - que já é objeto da recomendação do item I - e a criação de condições legais que confirmam aos municípios maior autonomia para promoverem cooperação internacional com seus vizinhos, em áreas relacionadas às suas competências constitucionais.

194. Em sua manifestação, o Ministério das Relações Exteriores fez diversas sugestões quanto à redação de parágrafos deste Relatório e do Projeto de Auditoria, as quais, sempre que pertinentes, foram acatadas no texto definitivo. Merece menção o comentário concernente aos parágrafos 165, 166 e 168 do Projeto de Auditoria, em que se sugere revisar as informações de execução orçamentária ali contidas. Esclarece-se que, como observado nos parágrafos 149 a 152 daquele documento, os valores citados compreendem apenas as somas das dotações e liquidações correspondentes às ações identificadas como atinentes à fronteira, o que pode ser visualizado na planilha 'Execução Orçamentária', Apêndice b do Projeto de Auditoria anexo.

195. A seu turno, a Secretaria da Receita Federal apontou necessidade de correção - já realizada - na quantidade de auditores-fiscais informada no parágrafo 103 do Projeto de Auditoria (Apêndice e) e informou que participa das reuniões da CDIF na qualidade de representante do Ministério da Fazenda, com vistas à articulação com os demais órgãos de controle fronteiriço para implementar as ações de desenvolvimento voltadas à faixa de fronteira.

6 Conclusão

196. São grandes os desafios enfrentados pelo conjunto de políticas públicas de naturezas transversais que alcançam a fronteira brasileira, sobretudo pela complexidade de áreas envolvidas, com elevados graus de interferências mútuas, sob esforços coordenados constituídos em multiníveis.

197. Neste trabalho, pretendeu-se fornecer um diagnóstico do estágio de desenvolvimento em que se situa o sistema de governança inserido nessas políticas, notadamente, nesta primeira fase, dos seus componentes relacionados a institucionalização, planos e objetivos.

198. Preliminarmente, observou-se não existir uma política pública institucionalizada em lei para orientar de forma integrada a atuação governamental relativa às questões de fronteira, fato que concorre para que várias fragilidades prevaleçam em prejuízo aos impactos desejados.

199. Os estudos desenvolvidos no âmbito do Ministério da Integração Nacional e do Conselho Nacional de Defesa foram suficientes para se auferir o diagnóstico daquela área, gerar propostas de ações e justificar o estabelecimento de uma política nacional que consolide os instrumentos necessários para a promoção do desenvolvimento, integração e segurança da faixa de fronteira.

200. No Congresso Nacional discute-se projeto de lei nesse sentido, embora não se perceba sua prioridade, ao passo que o Executivo Federal, limitado ao seu poder de regulamentar a atuação dos órgãos envolvidos, também não se articulou devidamente para mitigar os efeitos da indefinição clara e formal dos papéis e responsabilidades de cada um dos atores que implementam a política.



201. *A medida indicada para contornar a questão, sem desconsiderar as iniciativas requeridas para a aprovação da lei que institua a política nacional de fronteira, é a definição conjunta de um formato de coordenação de ações que evidencie as funções de cada órgão, de forma a tornar perceptíveis os deveres individualizados necessários ao alcance da sinergia esperada.*

202. *No que tange à promoção da integração sul-americana, tanto para dinamização do desenvolvimento quanto para a segurança na região, percebe-se que não se estabelecem parcerias originadas em demandas trazidas pelos fóruns de implementação das políticas federais voltadas para a faixa de fronteira.*

203. *Em uma zona onde se quer incentivar a cooperação comercial, o livre trânsito de pessoas, o compartilhamento de trabalho e de serviços entre países com diferenças socioeconômicas significativas e que, portanto, requer a intensificação de medidas de segurança, é desejável a aceleração dos procedimentos para efetivação de acordos internacionais que deem suporte à aproximação das instituições congêneres para que juntas, possam melhor tratar os interesses comuns e atender às reivindicações das comunidades fronteiriças.*

204. *A sistematização dos acordos binacionais e multilaterais é uma alternativa proposta para que se possam avaliar os termos vigentes em confronto com as demandas levantadas por ocasião das políticas definidas.*

205. *Outrossim, sugere-se alertar a Casa Civil acerca da necessidade de se aprimorar os procedimentos de formalização de acordos internacionais com os países vizinhos, dando-se atenção especial às etapas de tramitação que ora são praticadas, com vistas a tornar mais célere o seu processo de internalização.*

206. *A adoção das recomendações oferecidas trará maior legitimidade ao arcabouço normativo que sustenta a política nacional de fronteiras e fortalecerá os elementos relacionados à institucionalização, quais sejam normas, padrões e procedimentos que definam as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.*

207. *Outro ponto verificado e considerado essencial para que se possa demonstrar, com transparência, a organização das ações da política e suas prioridades, de forma articulada com os resultados esperados e a estratégia governamental adotada, diz respeito à insuficiência de planos formulados para direcionar a atuação dos diversos órgãos, embasada na visão de futuro declarada, a ser perseguida por intermédio de objetivos e metas propostos.*

208. *Propõe-se a formalização de um instrumento que preveja as atividades necessárias e os recursos correspondentes para a sua realização, de forma logicamente encadeada, com os resultados que a política se propõe a realizar.*

209. *Além disso, apresenta-se como boa prática a pactuação de um referencial estratégico para a política, setorizado ou não, com a definição consensual de objetivos e metas, assim como a indicação de formas de medição dos resultados e adoção de ações corretivas.*

210. *Espera-se, com isso, elevar as chances de sucesso da governança desse conjunto de políticas públicas, na medida em que se indicará o trajeto a ser seguido pelas organizações, delineado em função de diretrizes, objetivos e metas, a serem operacionalizados de maneira coordenada, seguindo a lógica de intervenção que conduza à alteração da realidade da fronteira brasileira.*

7 Proposta de Encaminhamento

211. *Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas:*



- I. Dar ciência ao Congresso Nacional e à Casa Civil da Presidência da República sobre a necessidade da aprovação de uma Política Nacional de Fronteiras como política de Estado, de modo a estabelecer as diretrizes e os limites da atuação do poder executivo, fixando as bases para uma boa governança na faixa de fronteira;*
- II. Recomendar à Casa Civil da Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 250, inciso III, do RI-TCU, que envide esforços no sentido de aperfeiçoar a sistemática de tramitação de Mensagens ao Congresso e Decretos de Promulgação relativos a tratados, acordos ou atos internacionais de que trata o art. 49, I, da Constituição Federal/88, com vistas a proporcionar maior celeridade no processo de internalização das referidas normas no direito nacional;*
- III. Recomendar aos coordenadores da CDIF (Ministério da Integração Nacional) e do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Ministério da Fazenda), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do RI-TCU que, face à ausência da formalização de uma política nacional de fronteiras:*
- a) Articulem-se com os diversos órgãos e instituições integrantes dos colegiados sob suas coordenações (CDIF, COC e GGI-FRONS) e estabeleçam critérios e procedimentos de atuação integrada, com vistas à edição de normativos interinstitucionais que reduzam a termo as funções e responsabilidades das partes envolvidas, guardadas suas atribuições individuais dispostas em leis próprias de criação e respectivos regimentos internos;*
 - b) Articulem-se com os demais membros integrantes da CDIF, com a finalidade de se editar um instrumento formal que consolide os elementos necessários para a caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais aplicadas à faixa de fronteira, sob os aspectos de desenvolvimento socioeconômico, segurança e integração, de forma a alinhar insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados;*
 - c) Convoquem os demais membros integrantes da CDIF a debaterem em torno de um processo de planejamento para as políticas federais voltadas para a faixa de fronteira, que compreenda as áreas de desenvolvimento, segurança e integração da região, de forma unificada ou setORIZADA, com a definição consensual dos objetivos coletivos e individuais a serem alcançados, respectivas metas e indicadores relacionados, de acordo com as prioridades estabelecidas, com a finalidade de se formalizar, de maneira legítima, instrumento de orientação estratégica a ser utilizado pelos órgãos que executam a política, facilitando, com isso, os procedimentos de monitoramento e avaliação e assegurando-se, também, a transparência sobre como os produtos e serviços estarão sendo prestados à sociedade;*
 - d) Articulem os diversos órgãos e instituições sob sua coordenação com vistas a, primeiramente, promoverem a sistematização das cooperações vigentes, por áreas de atuação, de acordo com critérios pré-estabelecidos, para, então, confrontarem com as demandas necessárias para a concretização de trabalhos em parceria com os países limítrofes, e, assim, definirem as prioridades a serem encaminhadas ao Ministério das Relações Exteriores com a finalidade de celebrarem-se os acordos e tratados internacionais correspondentes;*
 - e) Identifiquem em um plano consolidado, complementar ao PPA, a previsão de recursos destinados à política aplicada à fronteira, incluindo montantes orçamentários e outras formas de financiamento, pessoal qualificado, infraestrutura física, sistemas de informação, entre outros, necessários à implementação dos programas relacionados ao desenvolvimento, integração e segurança da região;*



- IV. *Dar conhecimento à Casa Civil da Presidência da República das recomendações expedidas aos Ministérios da Integração Nacional, da Defesa, da Justiça e da Fazenda neste relatório, para melhor exercício das competências estabelecidas no art. 2º, inciso I, alíneas 'a', 'c' e 'd' da Lei 10.683/2003, aprovada pelo Decreto nº 5.135/2004;*
- V. *Dar conhecimento do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam, inclusive do Relatório da Unidade Técnica que compõe o documento, aos Presidentes das Comissões pertinentes da Câmara dos Deputados (Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CREDN, Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado - CSPCCO, Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia – CINDRA e Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC) e da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado – CRE, ao Coordenador da Frente Parlamentar Mista para o Desenvolvimento de Assuntos da Faixa de Fronteira, aos Ministros da Casa Civil, Defesa, Fazenda, Integração Nacional, Justiça e Relações Exteriores, aos Diretores-Gerais dos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal e ao Secretário da Receita Federal do Brasil, para ciência e ampla divulgação interna, assim como ao Ministério Público Federal, na pessoa do Procurador-Geral da República, para exercício de suas atribuições institucionais;*
- VI. *Determinar à Secex-MS que:*
- a) *Dê continuidade aos objetivos propostos neste trabalho mediante a avaliação, nas fases subsequentes, dos demais aspectos de governança nas políticas federais direcionadas à faixa de fronteira;*
 - b) *Apense os presentes autos àqueles que vierem a ser constituídos nas etapas seguintes deste trabalho.*
5. Na segunda auditoria, TC 009.062/2015-7, a Secex/MS abordou, nos seguintes termos, mais três componentes de governança: “Participação”, “Capacidade Organizacional e Recursos” e “Coordenação e Coerência”:
- “3. O aperfeiçoamento dos mecanismos de participação pode ampliar a influência da sociedade e, assim, contribuir para o sucesso da política aplicada à fronteira.**
24. *De acordo com o Referencial do TCU para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, subitem 3.1.3, a participação social traz mais legitimidade, justiça e eficácia às políticas públicas e tem impacto direto no seu grau de governança. Essa participação pode ocorrer em vários momentos no ciclo de uma política pública e, embora seja especialmente relevante nas fases do planejamento e da avaliação, também deve ser incentivada nos processos decisórios e consultivos, tal como a própria cooperação executiva na implementação das ações.*
25. *Entretanto, no conjunto de políticas federais voltadas para a região de fronteira observa-se que, ainda que garantida pela maioria dos normativos existentes, a participação social e das demais partes interessadas em todas as fases dessas políticas ainda é limitada, tanto pela ausência de clareza dos rumos da política definida, que não conta com adequada divulgação das ações empreendidas e dos resultados alcançados, como também, pela cultura vigente na sociedade civil, cujas entidades e instituições, em certa medida, demonstram desconhecer seus direitos e espaços disponíveis e deixam de tomar as iniciativas necessárias para o fortalecimento do diálogo e a ampliação do controle social.*
26. *É preciso aperfeiçoar os mecanismos utilizados para despertar o interesse da sociedade, garantir a utilidade e compreensão das bases de dados divulgadas, elevar a qualidade da interlocução e ampliar a influência nas decisões.*

Figura 3 – Estratégias para ampliar a participação social



Fonte: Elaborado pelo TCU.

3.1 A previsão normativa e iniciativas que despertem o interesse dos setores representativos da sociedade podem estimular a sua participação na política direcionada à região.

27. Os setores representativos da sociedade possuem pouca presença, baixa atuação e quase nenhuma influência nas decisões junto aos fóruns de implantação e execução das políticas de segurança, desenvolvimento e integração da fronteira.

28. No que tange à política de segurança da fronteira, representada pelo Plano Estratégico de Fronteiras (Decreto nº 7.496/2011), pode-se afirmar, ante as respostas obtidas das entrevistas, que não houve participação social na sua formulação, mesmo porque se trata de um Decreto elaborado pelo Executivo Federal, sem qualquer tramitação pelo Legislativo. Tampouco foi identificado documento que contivesse a exposição de motivos, embora tenha sido solicitado à Casa Civil, para que se pudesse avaliar a participação havida.

29. Pela implementação dessa política são responsáveis, em tese, o Centro de Operações Conjuntas – COC, em nível central, e os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras – GGI-FRONS (ou as equivalentes Câmaras Temáticas da Fronteira integrantes dos GGI estaduais), já instalados em cada um dos Estados fronteiriços.

30. Entretanto, de acordo com informações do Ministério da Defesa, ratificadas pelo Ministério da Justiça, no âmbito do PEF, o COC é uma estrutura do Centro de Comando e Controle do MD (CC2MD) ativada permanentemente, ou seja, não foi criado especificamente para trabalhar em função do PEF.

31. Vale frisar que apesar de ter sido requisitado, não foi informado se o COC possui Regimento Interno e tampouco foram disponibilizadas Atas de Reuniões desse Colegiado, fato que inviabiliza a tentativa de se analisar o grau de participação nesse fórum.

32. Em relação aos GGI-FRONS, há uma norma – Portaria SENASP nº 1, de 16 de janeiro de 2014, que institui diretrizes nacionais orientadoras desses colegiados, com destaque para alguns dispositivos relacionados à participação, quais sejam (grifou-se):

Art. 3º, inciso VII - a publicidade das informações relativas às políticas desenvolvidas no âmbito do GGI, sempre que possível, e desde que não comprometa o sigilo necessário às operações de segurança pública.

Art. 11 - As Câmaras Temáticas se configuram em espaços temporários de escuta popular e de interlocução entre o GGI e a sociedade civil sobre um determinado tema.

§ 1º - As Câmaras Temáticas serão criadas mediante deliberação e aprovação do Colegiado Pleno para análise de temas específicos, que demandem a oitiva da sociedade civil e a participação popular, tendo por objetivo o encaminhamento de proposições a respeito da prevenção à violência e às condutas criminosas.

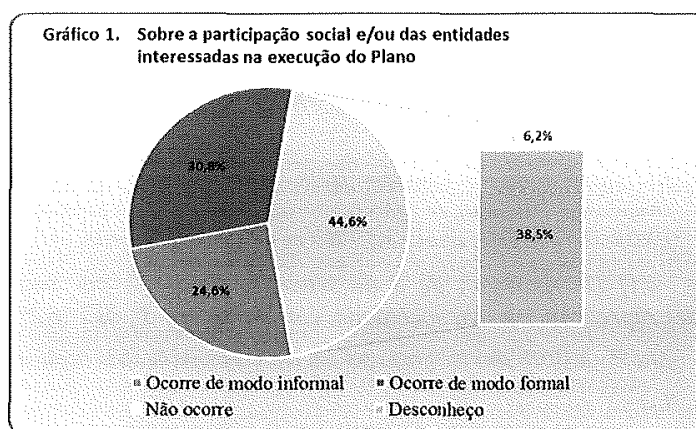
33. De um olhar atento às normas relacionadas a cada um dos GGI-FRONs ou Câmaras Temáticas de Fronteira em operação nos onze Estados fronteiriços, extrai-se que em apenas seis deles há disposições expressas sobre a oportunidade de participação social e, mesmo nesses, as entidades interessadas só podem tomar parte de reuniões quando convidadas.

34. E, em que pese o disposto no art. 13 da mencionada Portaria, dentre todos os Gabinetes e Câmaras Temáticas de Fronteira instalados, somente o GGI-FRON de Mato Grosso do Sul e a Câmara Técnica de Fronteira do Pará possuem Regimento Interno aprovado.

35. Diante desse panorama, pode-se dizer que essas lacunas trazem reflexos negativos para a efetiva participação de instituições e entidades da sociedade civil na implantação e execução da política de fronteira.

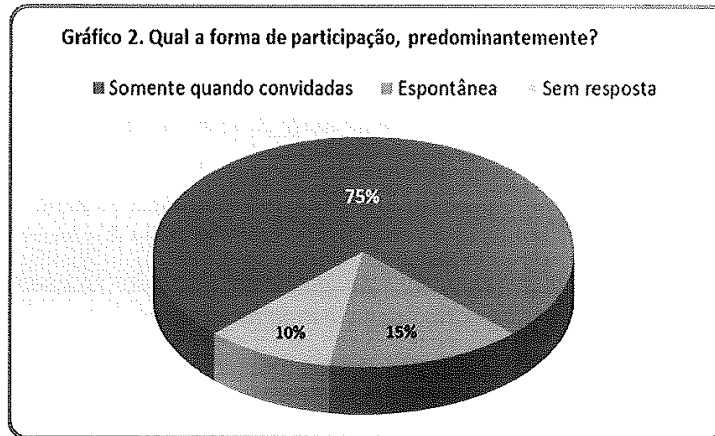
36. Com efeito, a julgar pelas Atas de Reuniões apresentadas, em apenas três Estados constata-se a participação de algumas entidades civis. E mesmo nestes, o conteúdo desses documentos não contém registros que demonstrem conhecimento prévio dos assuntos pelos participantes e não se observam atuações expressivas dos setores representativos da sociedade, nem, tampouco, influência destes nas decisões da política que se estabelece.

37. Há mais dados preocupantes: nos questionários realizados junto aos órgãos envolvidos nas atividades de controle transfronteiriço, 44,6% dos entrevistados afirmaram que desconhecem a existência de participação social nessas atividades ou que esta não existe. E somente 30,8% das respostas são de que essa participação ocorre de modo formal.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

38. E, para agravar o quadro, as respostas ao questionário sugerem não existir um comportamento proativo por parte das entidades representativas da sociedade civil e órgãos dos Estados/Municípios, pois, segundo 75% dos entrevistados, os órgãos/entidades só participam quando convidados, enquanto apenas 15% responderam que a participação é espontânea.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

39. *Relativamente à política de desenvolvimento e integração da fronteira, que pode ser representada tanto pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR quanto pelo Decreto s/nº, de 8 de setembro de 2010, que criou a CDIF, sob a coordenação do Ministério da Integração Nacional, há que se reconhecer a existência de dispositivos que incentivam a participação social, conforme exposto adiante.*

40. *Destaca-se da PNDR (Decreto nº 6.047/2007) o disposto no art. 7º, inciso II (grifou-se):*

Art. 7º - Compete ao Ministério da Integração Nacional e às suas entidades vinculadas, na execução da PNDR:

(...)

II - ouvir opiniões e sugestões da sociedade, por meio de mecanismos e canais de participação que componham instâncias de concertação regional, quanto à formulação dos planos, programas e ações da PNDR, nas diferentes escalas referidas no art. 3º deste Decreto.

41. *O Decreto s/nº, de 8 de setembro de 2010, por sua vez, prevê o convite a outras entidades representativas da sociedade, consoante art. 3º, §§1º e 2º:*

Art. 3º - A CDIF será integrada por um representante de cada órgão a seguir indicado:

(...)

§ 1º - Poderão participar da CDIF, na qualidade de membros convidados, as seguintes entidades:

I - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas;

II - Associação Brasileira de Municípios;

III - Confederação Nacional dos Municípios;

IV - Frente Nacional de Prefeitos;

V - Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu;

VI - Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul - CODESUL;

VII - Fórum de Governadores da Amazônia Legal; e

VIII - Fórum de Governadores do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul - CODESUL.

§ 2º - Poderão ainda participar das reuniões da CDIF, a convite do seu coordenador, representantes de outras instituições públicas e privadas, inclusive dos demais entes federativos.

42. *Ademais, a própria CDIF é resultante de um processo participativo, pois foi concebida a partir de uma proposta, contida no documento 'Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira', do Grupo de Trabalho Interfederativo criado pelo Comitê de*

Articulação Federativa da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, em 2010, com a participação de 14 ministérios, representantes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Confederação Nacional dos Municípios, perfazendo o total de 84 convidados.

43. *No tocante à participação social para a formulação dessa política, os entrevistados do Ministério da Integração Nacional relatam que esta ocorreu apenas na PNDR. Quanto à CDIF, destacam um de seus produtos, o Plano Brasil Fronteira, que não foi posto em prática e nem sequer formalizado, para admitir que não foi compartilhado com a sociedade.*

44. *Não é, porém, a percepção oriunda dos Núcleos de Fronteira estaduais, pois, ao se referirem aos seus próprios Planos de Desenvolvimento e Integração de Fronteira, praticamente todos consignam ter havido participação social, tanto na sua formulação como na efetivação dos respectivos Planos Regionais, e ressaltam, ainda, que as instituições e entidades que tenham relação com os temas, quando convidadas, participam das discussões formalmente e com regularidade.*

45. *Observa-se, contudo, que houve pouquíssimas reuniões em todos os Núcleos criados, fato que também repercute na participação social local.*

46. *Releva trazer, por fim, os resultados obtidos das entrevistas quanto ao momento em que ocorrem as participações, tendo sido assinalado, tanto para a segurança quanto para o desenvolvimento, que, para mais de 85% dos entrevistados, somente acontecem nas discussões da política, sem quaisquer intervenções nos processos decisórios.*



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

47. *Afora essas questões, outros fatores têm prejudicado a comunicação desejável com a sociedade para o acompanhamento da política de fronteira.*

48. *As fragilidades relacionadas à institucionalização e aos planos e objetivos da política, já destacadas na primeira etapa deste trabalho (TC-014.387/2014-0), impactam a qualidade da participação, na medida em que não há elementos suficientes para que a sociedade compreenda a política definida e implantada.*

49. *É preciso estabelecer, com clareza, as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.*

50. *É igualmente necessário demonstrar os resultados que se pretendem alcançar, as prioridades definidas, as diretrizes, os objetivos e as metas selecionadas.*



51. *Outro ponto a ser considerado refere-se à ausência de iniciativas que provoquem e incentivem a participação social, esclarecendo seus direitos, as expectativas com relação às suas demandas e a tentativa de mudança de cultura, a fim de provocar postura proativa.*

52. *Ademais, o baixo índice de participação interfere no processo de aprendizagem de discussões com a sociedade, na medida em que se reduzem as oportunidades de ampliar a qualidade do compartilhamento, dos debates e das decisões da política.*

53. *Todos esses aspectos repercutem negativamente sobre a política em curso, eis que suas prioridades são definidas sem o devido compartilhamento com a sociedade, podendo não atender a contento o interesse da coletividade. Outrossim, há redução do senso de engajamento e de responsabilidade coletiva.*

54. *Essa realidade vem sendo percebida e progressivamente enfrentada pelo Governo Federal que, por meio do Decreto nº 8.243/2014, instituiu o Plano Nacional de Participação Social que, entre outras medidas, preceituou em seus arts. 5º e 6º (grifamos):*

'Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão, respeitadas as especificidades de cada caso, considerar as instâncias e os mecanismos de participação social, previstos neste Decreto, para a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de seus programas e políticas públicas.

§ 1º Os órgãos e entidades referidos no caput elaborarão, anualmente, relatório de implementação da PNPS no âmbito de seus programas e políticas setoriais, observadas as orientações da Secretaria-Geral da Presidência da República.

Art. 6º São instâncias e mecanismos de participação social, sem prejuízo da criação e do reconhecimento de outras formas de diálogo entre administração pública federal e sociedade civil:

I - conselho de políticas públicas;

II - comissão de políticas públicas;

III - conferência nacional;

IV - ouvidoria pública federal;

V - mesa de diálogo;

VI - fórum interconselhos;

VII - audiência pública;

VIII - consulta pública; e

IX - ambiente virtual de participação social.'

55. *Em consonância com essa orientação, seria propício propor a adoção de medidas para minimizar os efeitos dos elementos que prejudicam a participação social desejável.*

56. *Nesse intento, caberia sugerir aos coordenadores da CDIF e do PEF um conjunto de iniciativas, a serem discutidas e definidas com os demais interessados, nos seguintes termos:*

a) Previsão, nos normativos, quanto à previsão de participação social nos fóruns já estabelecidos, inclusive nos processos decisórios;

b) Adoção de ações pertinentes que despertem o interesse da sociedade, conscientizem-na e demonstrem a utilidade e os benefícios de sua colaboração e participação para o alcance dos resultados desejados, a exemplo de seminários, oficinas de trabalho e outros meios que promovam a interação dos interessados; e

c) Elaboração de modelo de participação social que garanta o envolvimento dos interessados, de forma equitativa e balanceada, na definição das prioridades da política.



57. Almeja-se, com isso, ampliar a participação da sociedade na política de fronteira que se executa, tornando-a mais compatível com os anseios da coletividade.
58. A prática da participação social seria, inclusive, um ótimo aprendizado, tanto para gestores quanto para os atores da sociedade, pois conduziria ao reconhecimento do diálogo com diferentes necessidades existentes e ampliaria os níveis de confiança mútua.
- 3.2 O aperfeiçoamento dos mecanismos de divulgação, qualidade e tempestividade das informações fornecidas à sociedade pode incentivar a participação dos setores representativos interessados na condução da política dirigida à fronteira.**
59. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, prevê que 'todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral'.
60. O inciso II do § 3º do art. 37 c/c com o art. 5º, inciso XXXIII, ambos da Carta Magna, ao abordarem a necessidade de disciplinamento das formas de participação popular na administração pública, enfatizam o acesso da população a registros administrativos e a informações sobre os atos de governo.
61. Na mesma intenção, o texto constitucional, notadamente no Título VIII, que trata da Ordem Social, prevê o estabelecimento de parcerias entre o Estado e a Sociedade Civil, por meio da ação articulada, complementar ou concorrente, no provimento de serviços de interesse social.
62. Vale lembrar que, em 20 de setembro de 2011, ao assinar a Declaração de Governo Aberto, o Brasil foi um dos oito países fundadores da Parceria para Governo Aberto (OGP - Open Government Partnership), iniciativa que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social.
63. Nesse contexto, em 18 de novembro de 2011 foi sancionada a Lei de Acesso a Informação Pública (Lei nº 12.527/2011), mais conhecida como Lei da Transparência, que regulamenta o acesso a dados e informações detidas pelo governo.
64. Entre outras disposições, esta lei estabelece como dever dos órgãos públicos assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação (art. 6º), e, dentre as informações a serem disponibilizadas, relaciona especificamente aquelas relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos (art. 7º, inc. VII).
65. Na mesma linha, foi criado o Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br), cujo gerenciamento é de responsabilidade do Ministério do Planejamento, para centralizar a busca e o acesso aos dados e informações públicas, com o objetivo de organizar e disponibilizar às esferas de governo e à sociedade informações governamentais confiáveis e com fácil acesso.
66. O plano estratégico desse Portal prevê disponibilizar progressivamente, ao longo dos próximos três anos, acesso aos dados publicados por todos os órgãos do governo federal, complementados por dados das esferas estaduais e municipais, proporcionando ao cidadão um melhor entendimento do governo, do acesso aos serviços públicos, do controle das contas públicas e maior participação no planejamento e desenvolvimento das políticas públicas.
67. Entretanto, no que tange ao acompanhamento da política aplicada à fronteira, observou-se não haver disponibilização suficiente e tempestiva de dados necessários para incentivar e subsidiar a participação dos interessados.
68. Além disso, as informações disponíveis não proporcionam geração de valor aos interessados, visto que não lhe são úteis ou tangíveis no seu cotidiano.

69. Os efeitos diretos são o desinteresse dos setores representativos da sociedade e a passividade das participações dos presentes nas reuniões.

70. Na área de segurança, apenas 6% dos entrevistados disseram que existem bases de dados de acesso público, mas não conseguiram demonstrar onde estão, tendo alguns citado a página da Vice-Presidência da República, a qual se limita a divulgar algumas notícias acerca das operações efetuadas, como o número de apreensões de mercadorias ilícitas e demais ocorrências relacionadas, principalmente, ao tráfico de drogas e armas.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

71. Em pesquisa aos sites dos órgãos envolvidos com a segurança na fronteira, não foi possível encontrar bases de dados capazes de oferecer oportunidade de participação social.

72. No que tange à política de desenvolvimento e integração da região, o Ministério da Integração Nacional, seu coordenador, entende que existem bases de dados acessíveis ao público interessado em participar do desenvolvimento dos programas destinados à faixa de fronteira, disponíveis na página do Observatório de Desenvolvimento Regional, ainda que os dados ali existentes não se restrinjam à faixa de fronteira. Por outro lado, apenas três dos dez Núcleos de Fronteira entrevistados responderam haver disponibilidade de tais dados em páginas de Secretarias dos respectivos Estados.

73. O Blog da CDIF possui muitas informações acerca da fronteira, porém, como não há ainda um plano nacional direcionado para a região, que conta com pouco prestígio político, a reduzida disponibilidade orçamentária e financeira para que se concretizem as ações necessárias àquele território faz com que a política de desenvolvimento e integração da faixa fique comprometida e limite-se a poucas reuniões, de baixa participação e efetividade, o que desestimula eventuais interessados no acompanhamento das ações empreendidas.

74. Diante desse cenário, pode-se depreender que os órgãos públicos envolvidos nas políticas públicas direcionadas à fronteira omitem-se ou simplesmente negligenciam a necessidade de preparação e apresentação de informações técnicas e de bases abertas de dados suficientes para a criação de condições de participação informada e efetiva dos diversos grupos de interesse.

75. Como alternativa para a situação que se apresenta, seria recomendável que os coordenadores dessas políticas, para subsidiar e incentivar a participação efetiva dos setores representativos da sociedade, aprimorassem os mecanismos de disponibilização de informações, fornecidas com suficiência e tempestividade que possibilitem o exercício eficaz do controle social, utilizando-se de ferramentas que permitam interação dos interessados por meio de comentários online, chats ao vivo e trocas de mensagens, além de publicações em linguagem clara e acessível que estabeleçam relação direta entre os dados divulgados e os interesses cotidianos dos setores



representativos da sociedade, tais como pesquisas, indicadores e demais dados úteis para o devido acompanhamento e compartilhamento dos rumos da política definida.

76. Espera-se que o uso efetivo dos dados disponibilizados pelos agentes que implantam e executam essas políticas possa promover o interesse e o engajamento dos cidadãos, entidades e instituições da sociedade nas ações a serem empreendidas com vistas à mudança da realidade local, de forma a atender o maior número possível de beneficiários.

77. Pretende-se também que, com o movimento de abertura de dados, estabelecidas as devidas vias de comunicação, os diversos segmentos da sociedade interessados possam, também, fornecer informações úteis ao Estado, contribuindo para a avaliação e ajustes das políticas públicas e melhoria dos dados públicos, entre outros benefícios.

4 A disponibilidade de materiais, equipamentos, instalações, sistemas e pessoas poderá ser incrementada a partir de definições e iniciativas conjuntas dos órgãos que atuam na fronteira.

78. Espera-se que as políticas públicas contem com organizações que possuam estruturas e processos apropriados para empreender as atividades planejadas, assegurar o bom uso dos recursos públicos, supervisionar as ações descentralizadas, monitorar os resultados e realimentar o processo decisório, com vistas ao aperfeiçoamento da sua formulação e da sua própria implantação (Referencial do TCU para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, subitem 3.1.4).

79. O número de ministérios e órgãos equiparados que integram a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, num total de vinte, pode dar uma dimensão do conjunto de órgãos que atuam na região.

80. Todavia, para o componente de governança ‘Capacidade organizacional e recursos’, a análise restringiu-se aos órgãos responsáveis pela segurança da região, haja vista que não há nenhum plano formalizado para as ações de desenvolvimento e integração da fronteira e que a atuação da CDIF e dos Núcleos de Fronteira instalados tem se adstrito a discussões relacionadas às formas de implementação de medidas efetivas e relatos de experiências de uma ou outra ação de sucesso, sem diretrizes definidas, até mesmo pelo baixo prestígio político e orçamentário observado nesse campo de atuação.

81. Mas, mesmo com a priorização dada às ações voltadas à segurança, o panorama que se descortina nessa área é preocupante.

82. A coordenação entre os órgãos já dá os primeiros passos, mas ainda conta com lacunas que se refletem na capacidade organizacional da política.

83. Com efeito, cada qual com suas diversas atribuições e metas institucionais próprias a atingir, mas com deficiência de recursos de toda ordem, os órgãos mal conseguem zelar por seus encargos mais básicos.

84. Ressalte-se que, dada a abrangência de assuntos abordados e o número de órgãos envolvidos, não foi incluída no escopo desta auditoria a análise detalhada da capacidade organizacional de cada uma das instituições, mas tão somente a das estruturas de recursos humanos e materiais disponíveis, considerados os processos de trabalho existentes.

85. O baixo grau de investimentos e a carência de recursos humanos e materiais e financeiros dos órgãos responsáveis pela prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços realçam a vulnerabilidade daquele espaço territorial e contribuem para agravar sua condição de ambiente propício aos ilícitos relacionados ao tráfico de drogas e de armas, entre outros crimes típicos de regiões fronteiriças, caracterizando verdadeira omissão, parcial ou total, do Poder Público.

4.1 A regulamentação da função de polícia de fronteira contribuiria para definições mais seguras de ordem quantitativa e qualitativa à política de pessoal aplicada aos órgãos que atuam na região.

86. *A estrutura de pessoal dos órgãos que atuam na segurança da fronteira é incompatível com a demanda necessária para se prevenir, controlar, fiscalizar e reprimir os delitos transfronteiriços ao longo de toda a extensão da divisa com os países sul-americanos.*

87. *A Constituição Federal, no inciso III do § 1º do artigo 144, preceitua que é competência da Polícia Federal exercer a função de polícia de fronteira. Ocorre, porém, que não há regulamentação e/ou detalhamento acerca dos limites dessa função, estabelecendo se esta é restrita às atividades de polícia judiciária e investigativa na região, com operações pontuais equivalentes àquelas deflagradas nas demais localidades do país, ou se deve estender-se também ao policiamento ostensivo na faixa limítrofe.*

88. *De acordo com as entrevistas, a Polícia Federal não exerce atividades de policiamento ostensivo na linha de fronteira, seja de forma permanente ou periódica.*

89. *Para suprir essa lacuna, ainda que tenham suas próprias dificuldades, outros órgãos têm colaborado para o efetivo exercício dessa função.*

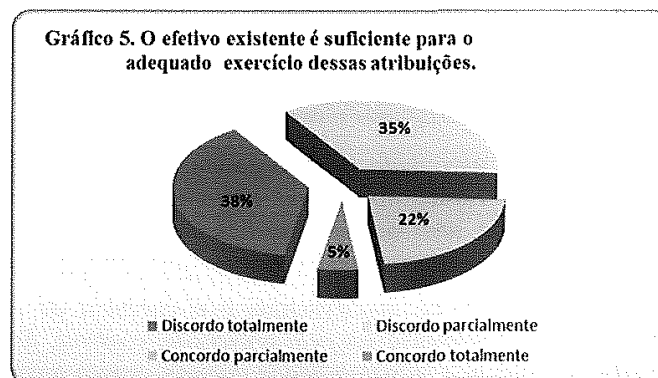
90. *Com efeito, com base no art. 16-A da Lei Complementar nº 97/99, introduzido pela Lei Complementar nº 136/2010, as Forças Armadas passaram a atuar, em caráter subsidiário, em ações preventivas e repressivas na faixa de fronteira, com as chamadas 'Operações Ágata'. Não há, contudo, regulamentação dessa atuação, com relação tanto aos procedimentos individuais e conjuntos, quanto aos períodos de intervenção, se contínuos, frequentes ou esporádicos.*

91. *Os Estados, por sua vez, têm sido incentivados pelo Governo Federal, por intermédio da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras – Enafron, a exercerem o patrulhamento diurno ao longo das respectivas divisas com países vizinhos.*

92. *A Polícia Rodoviária Federal, a seu turno, atua ostensivamente nas rodovias federais e também nas suas imediações.*

93. *Até mesmo a Receita Federal do Brasil conta com um quadro específico para atividades de repressão aos crimes de contrabando e descaminho fora dos postos oficiais.*

94. *Embora todos os órgãos citados exerçam atividades de fiscalização ostensiva na fronteira, há quase unanimidade em afirmar que não têm efetivo suficiente para o exercício satisfatório de suas atribuições.*



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014



95. *Independentemente desse panorama, é preciso que se tenha, primeiramente, delimitado o alcance da função de polícia de fronteira, para, a partir daí definir-se de quem será a responsabilidade pelo controle ostensivo da região.*

96. *Essa definição impactará nas atribuições da polícia federal e de outros órgãos, com as respectivas repercussões no cálculo dos efetivos das instituições.*

97. *Diante desse cenário, seria conveniente emitir as seguintes recomendações (4.1):*

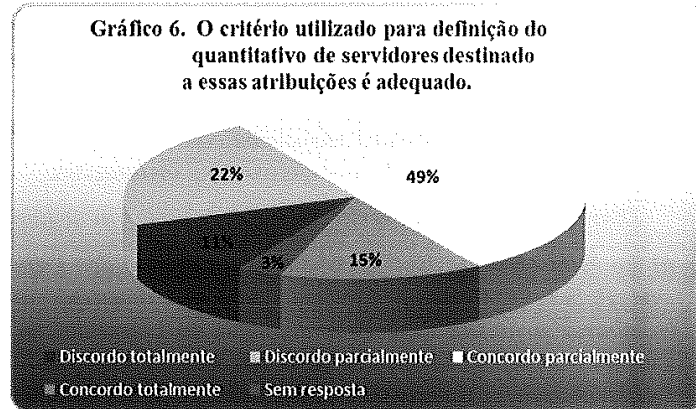
- a) *Ao Ministério da Justiça para que, no âmbito dos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, promova discussão interna com o propósito de se elaborar proposta de regulamentação do exercício de função de polícia de fronteira, estabelecendo-se competências e delimitando-se o alcance das atividades relacionadas, especificamente quanto à responsabilidade pelo patrulhamento ostensivo das fronteiras;*
- b) *Ao Ministério da Defesa para que, no âmbito das Forças Armadas, promova discussão interna com o propósito de se elaborar proposta de regulamentação da Lei Complementar nº 97/99, alterada pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, notadamente em seu art. 16-A, para que se defina o caráter temporal das intervenções (permanente ou periódico) e os procedimentos a serem observados em ações individuais e conjuntas com os demais órgãos envolvidos;*
- c) *À Casa Civil para que supervisione a realização das ações acima sugeridas, promova o debate público das propostas decorrentes e suas implicações e, atingido o consenso, adote as providências necessárias para a criação de instrumentos legais que estabeleçam claramente as responsabilidades e competências de cada instituição em relação às atividades de policiamento ostensivo das fronteiras.*

98. *Supõe-se que, depois de ultrapassadas essas definições, cada uma das instituições partícipes da segurança naquela área possa ter condições de pleitear os respectivos efetivos juntamente com o nível de capacitação e/ou treinamento necessários para as incumbências determinadas.*

4.2 O adequado dimensionamento dos quantitativos de pessoal alocado às atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços concorrerá para aumentar a efetividade das ações dos órgãos ligados à segurança da fronteira.

99. *Observa-se que as respostas das Unidades regionais dos órgãos que participam do Plano Estratégico de Fronteiras não tiveram uniformidade quanto à definição dos efetivos considerados adequados para aqueles locais, fato que pode indicar até mesmo ausência de transparência nessas decisões. Houve, inclusive, gestores que relataram terem enviado dados de lotação desejável com base em sentimento próprio, em histórico e experiência adquirida, sem nenhum estudo que os amparasse. A Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos seus comentários a este relatório, informou que a COANA - Coordenação-Geral de Administração Aduaneira realizou estudo de lotação, por processo de trabalho, para determinar o número de servidores necessário em cada Unidade. Entretanto, a percepção da COANA diverge da predominante entre os servidores lotados nas cidades de fronteira pois 76,9% dos entrevistados discordaram da suficiência do efetivo em suas Unidades.*

100. *Aliás, foi esse o sentimento extraído do conjunto dos questionários, eis que apenas 15% dos respondentes têm convicção plena de que o critério utilizado para definição do efetivo destinado às atribuições dos respectivos órgãos mostra-se adequado, frente à carga de trabalho relativa ao combate ao contrabando, tráfico de drogas, armas e outros crimes típicos da região.*



101. Entretanto, independentemente dos parâmetros utilizados para o dimensionamento da força de trabalho ideal, o fato é que em todas as instituições que têm atribuições na fronteira há queixas de carência de servidores, tanto pela reduzida realização de concursos públicos nos últimos anos quanto pela dificuldade de alocar e manter servidores lotados na região.

102. O Governo Federal tem limitado as despesas com pessoal na região, haja vista as sucessivas restrições à promoção de concursos públicos, os reduzidos quantitativos de vagas autorizados e a relativamente baixa priorização para lotação na região de fronteira.

103. Essa condição eleva a exposição ao risco dos servidores que lá atuam, reduz a expectativa de controle pelos infratores e aumenta os índices de criminalidade e a sensação de insegurança naquele espaço territorial, em prejuízo tanto do desenvolvimento local quanto da imagem do Brasil perante os países vizinhos.

104. Cabe lembrar que um dos objetivos do Plano Estratégico de Fronteiras, expresso no art. 3º, inc. V do Decreto nº 7.496/2011, é a 'ampliação do quadro de pessoal e da estrutura destinada à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos na faixa de fronteira'.

105. Entretanto, a ampliação do quadro de pessoal precisa ser dimensionada de acordo com as carências que os órgãos tenham em cada localidade, o que requer um levantamento criterioso destas.

106. Conclui-se, portanto, ser imprescindível que os órgãos responsáveis pelas ações voltadas à segurança das fronteiras identifiquem, mediante estudos embasados em critérios técnicos, suas necessidades de recursos humanos, físicos e financeiros para atender adequadamente a todas as demandas deles requeridas e tomem as providências ao seu alcance para, atendendo às disposições do art. 6º da Lei nº 12.593/2012 (PPA 2012-2015) quanto à consecução dos Objetivos, garantir que os resultados que deles se esperam possam ser alcançados.

107. Como tentativa para minimização do problema, sugere-se recomendar aos órgãos que atuam direta e permanentemente na segurança da fronteira – Secretaria da Receita Federal do Brasil, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal, que:

- a) Destaquem de suas atribuições gerais aquelas necessárias especificamente para as atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços, com o objetivo de promover levantamentos de efetivos necessários para o desempenho satisfatório de suas funções, com base em critérios objetivos devidamente formalizados que levem em conta indicadores selecionados, definidos pelos respectivos especialistas, utilizados para se aferir a efetividade das intervenções e a redução dos ilícitos praticados na região;



b) Depois de concluídos os levantamentos de efetivos, encaminhem as conclusões ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de demonstrar a necessidade de priorização de concursos públicos para suprir a carência que vier a ser comprovada pelos estudos realizados.

108. Com tais medidas, presume-se que, com base em critérios que possam oferecer nível de precisão suficiente para justificar e garantir a priorização de contratação de servidores por intermédio de concursos públicos, possam ser atingidos os quantitativos de servidores adequados para possibilitar que o desempenho das atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços atenda às necessidades demandadas.

4.3 A adoção de medidas que incentivem a alocação de pessoal nas localidades fronteiriças pelos órgãos encarregados de zelar pela segurança da fronteira contribuiria para o controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

109. Auditoria realizada em 2010 no Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (TC 021.180/2010-5), com foco maior sobre a Polícia Federal, levou o TCU a emitir recomendações para ampliação de incentivos à permanência do efetivo, maior capacitação e priorização de concursos públicos (Acórdão 360/2012 – Plenário).

110. Todavia, ainda permanece a insatisfação dos servidores que atuam na região, diante da demora na concessão de benefícios legais e institucionais, inclusive financeiros, a quem se propõe a trabalhar em condições adversas.

111. Vale registrar que, em 3 de setembro de 2013, foi publicada a Lei nº 12.855, que instituiu o adicional de fronteira para o servidor público federal em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego situadas em localidades estratégicas, vinculadas à prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços.

112. Ocorre, porém, que até o momento, por falta de regulamentação da referida Lei, os servidores que seriam beneficiados não recebem nenhuma compensação financeira.

113. Quanto a outros incentivos, como regras em concursos de remoções com benefícios para os interessados, implantação de auxílio-moradia etc., dentre os órgãos federais somente a Secretaria da Receita Federal do Brasil informou, nos seus comentários sobre este relatório, a existência de contagem diferenciada do tempo de serviço em localidades de difícil provimento, acréscimo de pontuação nos concursos de remoção interna para servidores que permaneçam por mais de três ou cinco anos na mesma lotação e a previsão de remoção de ofício para unidades localizadas em municípios de fronteira. Entretanto, as entrevistas realizadas nesta auditoria evidenciaram que os incentivos empregados pela RFB não são suficientes para impedir que os servidores lotados em localidades inóspitas aguardem ansiosamente a realização de concurso público para poderem ter sua remoção autorizada, o que faz com que nessas localidades todos ou quase todos os servidores lotados sejam neófitos nomeados no último concurso.

114. Para que se atenuem a desmotivação dos servidores lotados nesses locais, não resta alternativa senão recomendar à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Departamento de Polícia Federal e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que ampliem suas políticas de incentivos para estimular o interesse de remoção de servidores lotados em outras localidades do país e/ou vantagens para aqueles que optarem por maior permanência na região de fronteira.



115. *Tais medidas tenderiam a ampliar o número de interessados e o tempo médio de permanência dos efetivos dos órgãos que atuam naquelas áreas, oferecendo-lhes vantagens para motivá-los ao trabalho.*

116. *Outro aspecto que merece ser investigado diz respeito às eventuais falhas de distribuição de servidores pelas unidades de trabalho de cada instituição pelo país, e às distorções que supostamente ocorram nas relações que medem a proporção entre os efetivos destinados às atividades finalísticas dos órgãos e aqueles reservados à suas atividades-meio.*

117. *No entanto, dadas as limitações da equipe de auditoria e o elevado número de órgãos e entidades envolvidos nas atividades de proteção da fronteira, o presente trabalho restringiu-se ao levantamento da infraestrutura, equipamentos e quadro disponível de servidores de cada agência envolvida nesta fiscalização, de forma que não foi incluída no escopo a avaliação individual da estrutura, relação entre os quantitativos de pessoal da área-meio e da área-fim e processos de trabalho de cada um deles.*

118. *Contudo, há que se reconhecer que se trata de matéria de grande relevância a ser considerada, em presença da escassez de recursos existente, que exige o aproveitamento máximo das potencialidades existentes para que o resultado seja otimizado quantitativa e qualitativamente. A eficiência administrativa deve ser buscada pelo equilíbrio entre o alcance dos resultados ótimos e a minimização da utilização dos meios escassos disponíveis.*

119. *Isto posto, seria válido emitir recomendação à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Departamento de Polícia Federal e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal para que, se entenderem conveniente e oportuno, revejam seus quadros de pessoal e avaliem a necessidade de se promoverem estudos com vistas a detectar possíveis distorções significantes na relação entre os quantitativos de servidores lotados nas áreas fim e meio de cada órgão, assim como nos critérios de definições de lotações das diversas unidades do interior do país, com o objetivo de, mediante a adoção de incentivos, otimizar-se a alocação dos recursos humanos disponíveis para o alcance dos resultados institucionais, considerando-se as prioridades estabelecidas pelas organizações.*

120. *Esta seria uma alternativa para otimização de recursos existentes, de onde poderiam advir diferentes arranjos organizacionais, com vistas a assegurar a alocação do número necessário de servidores para atuar em localidades de difícil provimento, a exemplo das situadas na faixa de fronteira.*

4.4 O aumento da oferta de cursos de capacitação e treinamentos aos servidores que atuam na segurança da fronteira contribuiria para melhorar o desempenho organizacional.

121. *Tão ou mais importante que o número de servidores disponíveis é a qualificação do corpo técnico, ainda mais na fronteira brasileira, que é conhecida por ser uma área de grande vulnerabilidade e muitos riscos. O tráfico de drogas e armas está operante e fortalecido, fato que eleva os índices de criminalidade e violência da região.*

122. *Para o cumprimento dessa difícil missão, além dos meios materiais e humanos colocados à disposição, há necessidade de capacitação e treinamentos contínuos para o exercício das atividades específicas de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços.*

123. *Ante a extensão, diversidade e porosidade de nossa fronteira, não é difícil antever o volume de hipóteses de atuação que requerem treinamentos específicos, tanto na terra como na água ou no ar, em locais afastados e de difícil acesso.*

124. *É necessário o aprimoramento permanente para o combate à criminalidade, com ênfase em medidas de fortalecimento das ações integradas para superação do tráfico de pessoas,*

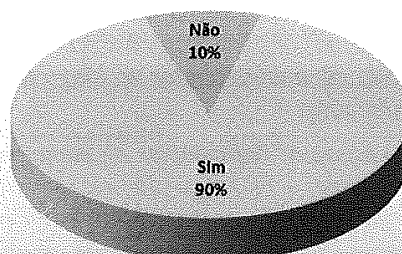
drogas, armas, lavagem de dinheiro e corrupção e na intensificação da fiscalização do fluxo migratório e enfrentamento de ilícitos característicos da região de fronteira.

125. *A crescente utilização de equipamentos necessários para agilizar e elevar a efetividade das ações fiscalizatórias requer operadores qualificados para seus manuseios.*

126. *Mesmo diante da exiguidade dos recursos disponíveis para os órgãos que atuam na fronteira, é indispensável a oferta constante de cursos e treinamentos para os servidores.*

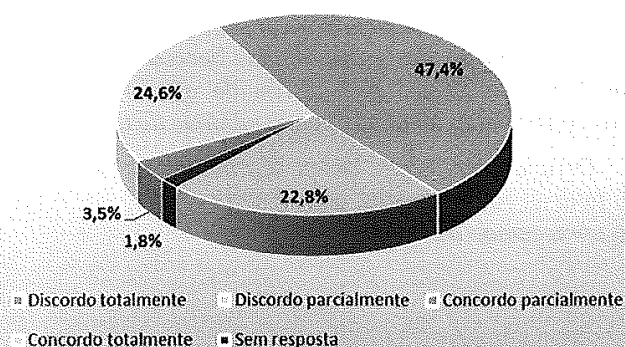
127. *As respostas dos questionários aplicados indicam haver ainda considerável demanda por capacitação não atendida.*

Gráfico 7. Existe demanda por capacitação para o exercício das atividades vinculadas ao PEF?



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

Gráfico 8. Essa demanda é plenamente atendida.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

128. *Nesse quesito, considerando que as Forças Armadas têm desempenhado, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, papel cada vez mais ativo nas ações de patrulhamento, revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves, e até mesmo em prisões em flagrante delito, seria altamente recomendável que se estabelecessem rotinas de treinamentos permanentes específicas para atuação em segurança pública.*

129. *Diante do exposto, para se evitar ainda mais o enfraquecimento do poder público frente aos crimes transfronteiriços, seria imprescindível que se dirigissem recomendações:*

- a) *Às Forças Armadas, para que avaliem a oportunidade e conveniência de capacitações e treinamentos contínuos para militares designados para atuarem em ações de segurança pública na região de fronteira;*



b) À Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Departamento de Polícia Federal e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal para que intensifiquem a oferta de capacitações e treinamentos para os servidores lotados na região de fronteira.

130. *A elevação da oferta de cursos e treinamentos certamente garantiria melhor preparo e confiança aos encarregados de promover a segurança da fronteira, contribuindo para aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade de suas ações.*

4.5 O compartilhamento de todos os projetos que visam o aparelhamento dos órgãos responsáveis pela segurança da fronteira permitiria a programação otimizada de investimentos em recursos materiais.

131. *Consta como alternativa de boas práticas do Referencial do TCU (item 3.1.4) o direcionamento adequado de todas as formas de recursos em função dos diversos objetivos da política pública, permitindo a realização das ações que a integram na sequência e na intensidade necessárias.*

132. *Ocorre que os órgãos responsáveis pela segurança na fronteira não possuem infraestrutura adequada em muitos pontos ao longo da faixa e têm déficit de equipamentos para o exercício de suas atribuições.*

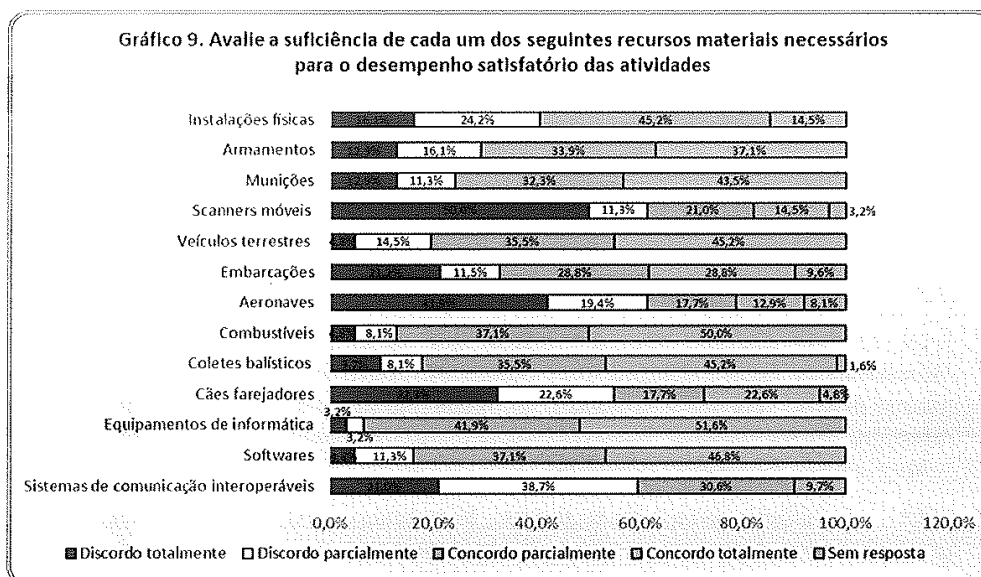
133. *Somam-se a isso as deficiências de manutenção dos recursos materiais disponíveis e a limitação dos investimentos, sem contar que os recursos financeiros constantes da LOA não têm sido liberados conforme previsto – vide item 2.5.4 do Projeto de Auditoria.*

134. *Foram visitados os principais pontos de divisa dos onze Estados fronteiriços, com o objetivo de entrevistar gestores locais e verificar a estrutura e equipamentos disponíveis.*

135. *As deficiências de infraestrutura são notórias, além da limitação de equipamentos, razoavelmente compatíveis com o reduzido número de servidores em exercício.*

136. *Vale frisar que tanto a infraestrutura quanto os equipamentos têm relação direta com o número de servidores disponíveis para o serviço. Observou-se nas respostas dos questionários a dificuldade de avaliação dos entrevistados acerca da suficiência ou não de equipamentos, haja vista o inevitável parâmetro que se tem do efetivo atual, sem muita convicção a respeito do quantitativo considerado ideal para cada unidade de trabalho.*

137. *De qualquer forma, ainda são muitas as reclamações, tanto pela estrutura oferecida como pela falta de equipamentos, conforme se verifica nas respostas dos questionários, sintetizadas no gráfico apresentado a seguir.*



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

138. *Em verdade, o controle da fronteira tem disputado espaço com outras prioridades do país por parte do Governo Federal.*

139. *É preciso considerar, também, que a demanda por investimentos e equipamentos está relacionada com o efetivo existente, que está aquém daquele considerado ideal. Sem número de servidores suficiente para utilizá-los ou operá-los, as aquisições tendem a ser mais limitadas.*

140. *Essa condição eleva a exposição ao risco dos servidores frente aos crimes transfronteiriços e contribui para o crescimento de atividades ilícitas na região, especialmente o tráfico de drogas e armas que alimentam a violência no interior do país e, como consequência, oneram excessivamente os custos com segurança e saúde, dentre outros.*

141. *Pelo que se observa, ainda não se tem perspectivas de alterações drásticas desse panorama para o curto ou médio prazo.*

142. *Várias fragilidades comprometem a política aplicada e dificultam a obtenção até mesmo dos meios para se atingir os objetivos e a desejada mudança da realidade naquela região.*

143. *Há, contudo, um projeto em andamento com forte tendência de resolver, a longo prazo, essa grave situação.*

144. *De acordo com a Estratégia Nacional de Defesa, instituída pelo Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008, objetiva-se consolidar o sistema de comando e controle para a Defesa Nacional, por intermédio de um sistema integrado de Comando e Controle de Defesa, que deverá ser capaz de disponibilizar, em função de seus sensores de monitoramento e controle do espaço terrestre, marítimo e aéreo brasileiro, dados de interesse do Sistema Nacional de Segurança Pública.*

145. *Trata-se do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – Sisfron, projeto conduzido pelo Exército Brasileiro, no âmbito do Ministério da Defesa, baseado em uma rede de sensores colocados sobre a linha de fronteira, que produzirá informações para a tomada de decisões interagências, a ser implantado em toda a faixa, no prazo de dez anos, ao custo estimado de aproximadamente 12 bilhões de reais, segundo dados extraídos de Levantamento de Auditoria efetuado em setembro de 2013 pela SecexDefesa (TC 016.424/2013-1).*



146. *O Sisfron foi concebido com o intuito de permitir a coleta, o armazenamento, a organização, o processamento e a distribuição dos dados necessários à gestão da faixa de fronteira terrestre, de modo a viabilizar um monitoramento contínuo e permanente.*

147. *A principal característica do sistema é a interoperabilidade com as demais Forças Armadas e com outros órgãos, em especial: CENSIPAM, ABIN, Ministério da Agricultura, Instituto Nacional de Meteorologia, Ministério da Saúde, Defesas Civas dos estados Fronteiriços – Governos Estaduais, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal, Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal do Brasil e Ministério do Meio Ambiente.*

148. *O Exército poderá realizar, por meio do Sisfron, ações em coordenação com o Ministério da Justiça, Ministério da Saúde, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Fazenda e outros órgãos, federais e estaduais, de forma que tais órgãos sejam empregados em suas áreas de atuação, proporcionando menores custos e maiores benefícios das ações implantadas, mediante a sinergia entre os esforços conjuntos.*

149. *Com o avanço desse projeto, aumentam as expectativas de controle da região para os próximos anos, haja vista o volume de equipamentos tecnológicos a ser investido.*

150. *Essa mobilização não pode, por óbvio, enfraquecer as iniciativas de guarnecer os postos de trabalho e o efetivo responsável pela segurança da região.*

151. *Valeria, antes de tudo, um planejamento conjunto, com o objetivo de se dispor de visão sistêmica capaz de demonstrar a situação atual em confronto com a requerida pelos projetos em execução, a fim de se definirem as aquisições necessárias de forma harmônica e racional, prevendo, onde cabível, compartilhamento de recursos para seu melhor aproveitamento.*

152. *Diante destas considerações, seria apropriado sugerir aos coordenadores do PEF que orientem, respectivamente, as Forças Armadas, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal a realizarem levantamento dos recursos materiais necessários para o desempenho satisfatório das atividades de fronteira a seus encargos, compatíveis com os efetivos requeridos, previamente determinados e aprovados, para posterior discussão conjunta e, considerando compartilhamento de recursos materiais, quando cabível, para racionalizar o aproveitamento destes, consolidação de todas as exigências, formalizadas em cronograma segundo a ordem de prioridades, com vistas a enviar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão como proposta de inclusão nos documentos oficiais orçamentários e financeiros da União (PPA, LDO e LOA), para que todos os pontos de atuação na fronteira sejam dotados de infraestrutura adequada e oferecidos os equipamentos indispensáveis para o trabalho de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços, na quantidade e qualidade compatíveis para garantir a efetividade e tempestividade das ações e a segurança dos agentes públicos na região.*

153. *Essas iniciativas trariam maiores chances de atendimento das reivindicações, justamente por estarem sustentadas em um conjunto de elementos suficientes para se comprovar a necessidade de investimentos de acordo com um critério programado e em consonância com os projetos em desenvolvimento para a fronteira brasileira.*

5 Medidas estruturais e operacionais aplicadas junto aos fóruns de implementação da política pública podem contribuir na busca de uma agenda de integração entre os órgãos que atuam na fronteira.

154. *A obtenção de resultados exige, cada vez mais, que os governos sustentem abordagens colaborativas para atingir as metas, evitando fragmentação da missão, sobreposição de programas*



e incoerência da ação governamental como um todo. (Referencial do TCU para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, subitem 3.1.5).

155. Rumo à integração busca-se, primeiramente, aproximar os órgãos envolvidos e criar condições para o aperfeiçoamento dos processos de planejamento, execução e monitoramento das ações conjuntas.

156. Evidenciam-se, no entanto, obstáculos à unidade de esforços conjuntos dos órgãos que atuam na fronteira, em função de fatores políticos, institucionais, operacionais e legais como: as disputas partidárias pelo controle de ministérios, órgãos e entidades, que se somam aos respectivos interesses, muitas vezes antagônicos; a competição orçamentária; a busca das metas individuais pelas organizações, não raras vezes conflitantes com as necessidades ou objetivos das demais parceiras; os conflitos de competências, jurisdições e atribuições; as dificuldades de ajustamento mútuo, diante das configurações de estruturas estabelecidas em todos os níveis; as fricções de cargos e carreiras; e até mesmo as barreiras de ordem interpessoal.

157. As políticas de Segurança e de Desenvolvimento e Integração vivem situações bastante distintas no que se refere ao componente de governança 'Coordenação e Coerência'.

158. Enquanto a primeira recebe considerável atenção governamental, está razoavelmente implementada e é coordenada por três ministérios, sem qualquer hierarquia entre eles, a segunda ocupa lugar secundário nas prioridades do governo, tem sua implementação incipiente e é coordenada por um único ministério.

159. Diante dessas diferenças, essas políticas serão analisadas separadamente neste tópico, que tratará da política de Segurança deste ponto em diante e abordará isoladamente a política de Desenvolvimento e Integração na quinta e última proposição relativa a esse componente.

160. O Plano Estratégico de Fronteiras estabelece as diretrizes, objetivos e meios pelos quais as três esferas da administração pública devem atuar na região para fortalecer a prevenção, controle, fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços.

161. Houve avanços, mas alguns fatores têm contribuído para um cenário preocupante, ainda propenso à fragmentação dos processos de formulação e implementação da política de segurança da região.

162. Na etapa anterior (TC-014.387/2014-0), identificou-se a necessidade de se adotar duas medidas para o aprimoramento da política, que impactam diretamente o componente de coordenação: (1) a elaboração de normas interinstitucionais para a atuação conjunta que definam as funções e responsabilidades das agências partícipes e (2) o planejamento estratégico que estabeleça a visão futura e as prioridades para o horizonte temporal.

163. Na presente fase, outros aspectos, mais intrínsecos à coordenação, são analisados, a começar pela liderança, peça central na dinâmica de um projeto a ser desenvolvido pela unidade de esforços interagências.

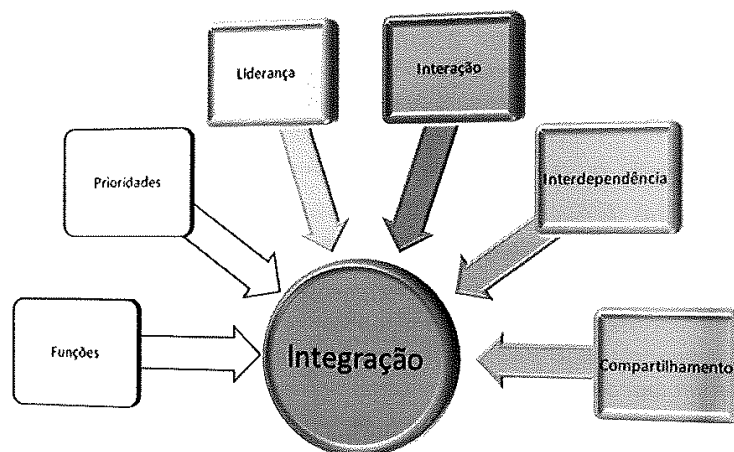
164. Para provocar a aproximação das instituições e elevar o nível de interação necessário para movimentar os ciclos da política na fronteira foram criados fóruns central e locais que, apesar de produzirem ações correspondentes, requerem elementos sustentáveis de orientação estratégica e dinamizadores de articulação para produção de resultados convergentes com os propósitos desejados.

165. Há que se buscar, ainda, coerência de ações coordenadas, evitar sobreposições de esforços, lacunas e contradições, com a instituição de um mapeamento de processos de trabalho que realce a interdependência entre os atores responsáveis pelas atividades rotineiras e essenciais às prioridades definidas, de forma a maximizar os índices de eficiência e eficácia gerenciais e operacionais do trabalho integrado.

166. *Por fim, práticas de compartilhamento de recursos de todos os gêneros devem ser incrementadas, ante a limitada capacidade individual dos órgãos que detêm atribuições na região de fronteira, e aperfeiçoado o intercâmbio de informações interagências, elemento essencial para fomentar a produção de conhecimento junto aos serviços de inteligência em atividade.*

167. *Para sintetizar, ilustram-se adiante os requisitos fundamentais para o sucesso da coordenação na busca da integração desejada para a política de fronteira:*

Figura 4 – Requisitos fundamentais para o sucesso da coordenação na busca da integração



Fonte: Elaborado pelo TCU.

5.1 A definição de papéis e responsabilidades dos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras possibilitaria o exercício da liderança como fator de integração entre as agências que atuam na região.

168. *A liderança executiva é fator de integração dos processos de formulação e implementação da política, sendo avaliada pela capacidade de se influenciar os membros intragovernamentais rumo a uma determinada direção, gerando convergência estrutural.*

169. *Segundo Paulo Roberto de Mendonça Motta, em 'Reflexão e Emoção Estratégicas: Construindo Firmeza na Decisão Empresarial' (2000), essa liderança comporta duas dimensões essenciais: poder e visão. O líder é um elemento de integração porque é uma peça central na dinâmica do poder organizacional para a negociação de um projeto; uma visão que, na qualidade de 'uma construção racional e imaginativa da organização dentro de um determinado cenário', torna-se um elemento de convergência.*

170. *Antes de se avaliar o padrão ou estilo de liderança exercido no processo de implementação da política de segurança da fronteira, há que se examinar o modelo de coordenação adotado para o Plano Estratégico de Fronteiras – PEF.*

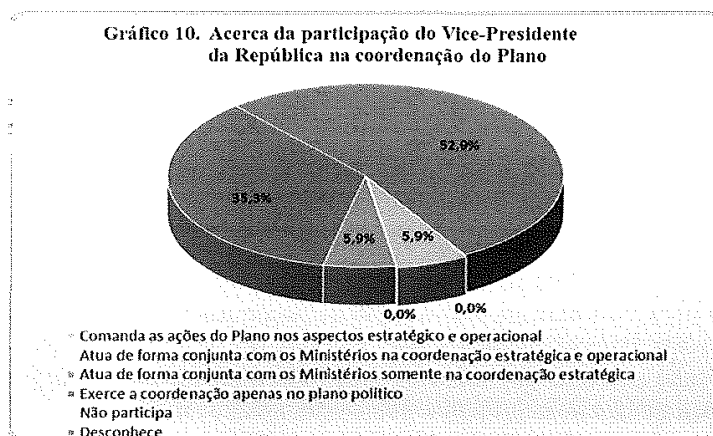
171. *O art. 9º do Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, com a redação dada pelo Decreto nº 7.638, de 8 de dezembro de 2011, dispõe que a coordenação do PEF será exercida pelos Ministros de Estado da Justiça, da Defesa e da Fazenda.*

172. *Verifica-se, entretanto, que não há consenso quanto aos papéis e responsabilidades dessas instituições coordenadoras. Além disso, não há critério para designação de comando para as operações conjuntas definidas e tampouco para os colegiados criados para gerenciamento das ações, o Centro de Operações Conjuntas - COC e os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras*

– GGI-FRONS, fóruns deliberativos criados pelos Estados com o objetivo de implementar as políticas de segurança nas respectivas faixas de fronteira.

173. Cabe destacar que, conquanto o Vice-Presidente tenha sido incumbido pela Presidente da República de exercer a coordenação do PEF, consoante informado na página eletrônica da Vice-Presidência da República, não existe nenhum documento que formalize e/ou normatize tal designação, o que foi corroborado pelas respostas ao questionário aplicado na Vice-Presidência.

174. A propósito, cumpre registrar que mais da metade dos órgãos entrevistados (52,9%) desconhece qual seja a função desempenhada no PEF pelo Vice-Presidente e 35,3 % afirmam que este exerce coordenação apenas no plano político, fato este confirmado no âmbito da Vice-Presidência.

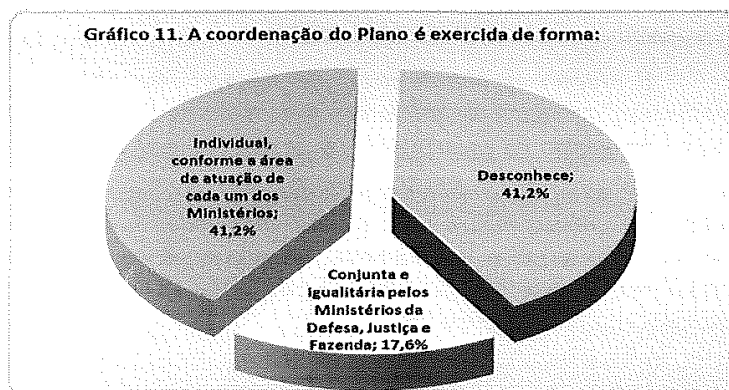


Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

175. Das entrevistas pode-se inferir, ainda, não haver unanimidade quanto à forma de atuação dos próprios coordenadores do PEF.

176. Com efeito, os Ministérios da Defesa e da Fazenda sustentam que a coordenação é individual, conforme a atuação de cada uma das instituições. Já o Ministério da Justiça afirma ser conjunta e igualitária entre as três pastas.

177. Interessante, outrossim, trazer a percepção de órgãos centrais vinculados a esses Ministérios (Secretaria da Receita Federal do Brasil, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal), incluindo-se a Secretaria Nacional de Segurança Pública e as Secretarias de Segurança Estaduais, eis que as respostas se dividem ainda mais. De se notar que dentre as Secretarias Estaduais há um número considerável que desconhece até mesmo como é exercida essa coordenação.





Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

178. Ainda sobre o tema, também merecem análises os meios pelos quais são implementadas as ações do PEF, especificamente o Centro de Operações Conjuntas - COC e os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras – GGI-FRONS.

179. Chama a atenção o esclarecimento oferecido pelo Ministério da Defesa referente ao COC, de que este não é uma estrutura criada especificamente para trabalhar em função do PEF (Ofício Nº 09419/Ciset-MD, de 18/08/2014, em que se encaminhou o Memorando nº 197/SC3-3/SC3/CHOC/EMCFA-MD, de 15/8/2014).

180. Na mesma linha e com mais detalhes, o Ministério da Justiça, por meio do Ofício nº 135/2014/SE/MJ, de 15/08/2014, explicou que o COC é uma estrutura do Centro de Comando e Controle do Ministério da Defesa, cujo funcionamento é de caráter permanente e abrangente a todas as áreas de atuação daquela instituição e tem como objetivo manter informado o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas quanto às ações e operações das instituições vinculadas ao Ministério da Defesa, por meio da integração das capacidades relativas a operações, comando e controle, logística, inteligência e defesa cibernética. Acrescentou que durante as Operações Ágata os órgãos, especificamente o Departamento de Polícia Federal, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal e a Força Nacional de Segurança Pública, indicam representantes para compor o COC.

181. Já o Ministério da Fazenda, por intermédio do Ofício nº 10.652/2014/SE-MF, de 04/09/2014, informou que não tem participação nas ações relacionadas ao PEF, e sim a Secretaria da Receita Federal do Brasil, que, por sua vez, na Nota RFB/Audit/Diaex nº 41, de 21/08/2014, esclareceu não estar formalmente integrada ao COC por ainda estar em processo de aprovação interna a minuta do acordo interministerial nesse sentido.

182. Frise-se que, apesar de solicitado, não foi disponibilizado o Regimento Interno ou instrumento equivalente que revele a estrutura e o funcionamento do COC.

183. Vale lembrar que tanto no COC quanto nos GGI-FRONS, por força das disposições do Decreto nº 7.496/2011, não há qualquer hierarquia entre os membros que os compõem, sendo suas decisões tomadas por consenso.

184. Essa condição também se estende às operações conjuntas, haja vista que as duas principais ações repressivas resultantes do PEF, Operações Ágata e Sentinela, apesar de serem conduzidas, respectivamente, no âmbito dos Ministérios da Defesa e Justiça, não impõem qualquer grau de subordinação entre os órgãos participantes.

185. Todas essas evidências sinalizam uma preocupação excessiva com a preservação da autonomia dos órgãos, em todas as fases da política, a ponto de inibir o surgimento do fator liderança, cujo exercício poderia gerar influência rumo à direção pretendida, administrar conflitos, ante ao pluralismo de interesses envolvidos, e fortalecer o processo de comprometimento e convergência entre os membros partícipes.

186. É preciso encontrar meios de superar esse obstáculo e permitir a construção de macroestrutura agrupada de tal forma que as áreas de responsabilidade estejam claras e sob supervisão de agência (s) encarregada (s) de exercer (em) a liderança.

187. Desse modo, considerando o desenho interorganizacional definido para a política de segurança da fronteira, mister se faz discutir acerca dos mecanismos de comando existentes, com o objetivo de uniformizar o entendimento interagências e criar ambiente adequado para que os coordenadores estabelecidos possam atuar de forma a elevar o desempenho do trabalho integrado na busca dos resultados desejados.

188. Então, afigura-se adequado emitir recomendação à Vice-Presidência da República e aos coordenadores do PEF - Ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça, para que promovam discussões e deliberem acerca da estrutura de liderança a ser praticada no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras, com destaque para a definição de funções e responsabilidades dos coordenadores do Plano, em conjunto com os seus órgãos partícipes, assim como no COC e nos GGI-FRONS, estes em comum acordo com os Estados, a fim de que possam ser reconhecidos pelo conjunto de órgãos que participam da política de segurança na fronteira.

189. A definição dos papéis e encargos possibilitará aos coordenadores exercerem as funções de liderança esperadas para criar ambiente mais favorável à aproximação das instituições envolvidas e empenho voluntário para os objetivos comuns e poderá proporcionar maior transparência, segurança e confiança aos agentes executores quanto aos rumos da política traçada.

5.2 O desenvolvimento de planos, rotinas de trabalho sincronizadas e mecanismos de controle padronizados fortaleceria a interação dos membros das instâncias de coordenação.

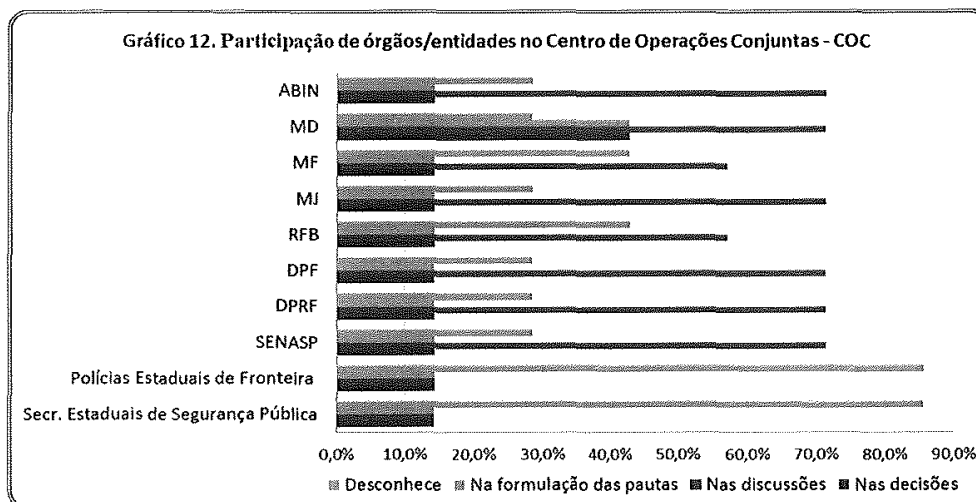
190. O objetivo do Governo Federal ao instituir o Plano Estratégico de Fronteiras era unir forças contra os crimes transfronteiriços, mediante a integração entre os órgãos partícipes, cujas ações seriam implementadas por meio do Centro de Operações Conjuntas – COC e dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira – GGI-FRONS.

191. O modelo de articulação praticado nessas instâncias de coordenação e nas logísticas de operações conjuntas não contém padronização de procedimentos que distribuam os encargos aos envolvidos e incentivem a efetiva produção de elementos que maximizem o entrosamento interagências.

192. Relativamente ao COC, nenhum desses documentos foi disponibilizado, de forma que não ficou esclarecido se existe regimento interno e/ou normas que formalizem as decisões ali tomadas e obriguem os seus partícipes a submeterem-se a elas.

193. Frise-se que, contrariando o disposto nos arts. 7º e 8º do Decreto nº 7.496/2011, não foram providenciados e assinados os acordos de cooperação com as instituições participantes das operações, especialmente com os Estados Fronteiriços.

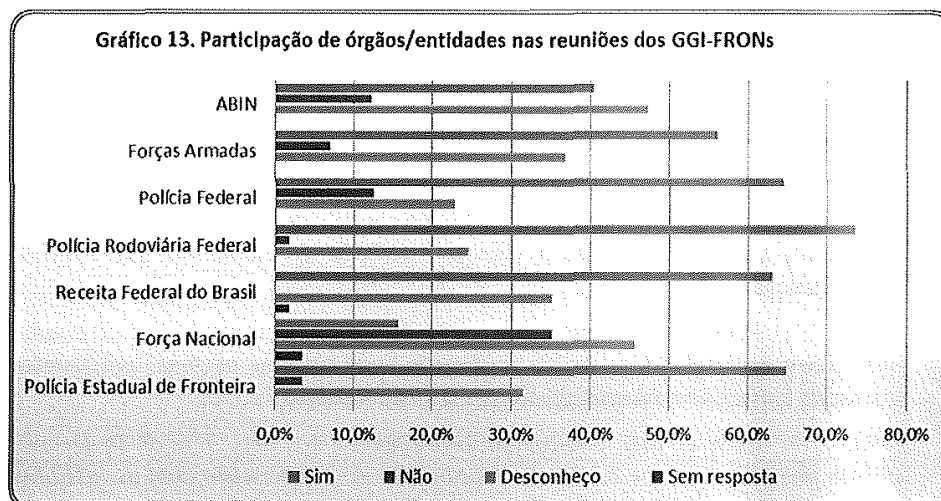
194. As respostas dos questionários indicam não haver adesão integral das agências envolvidas e revelam elevado grau de informações desconhecidas acerca do número de reuniões havidas e das efetivas participações em pautas, discussões e decisões.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

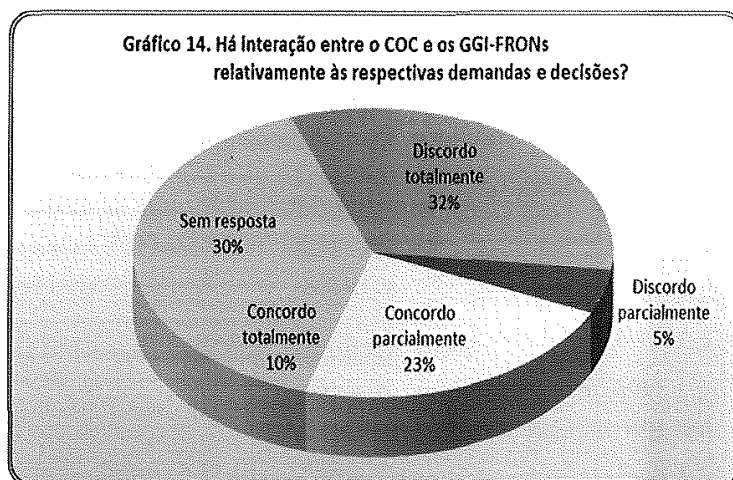
195. A título de exemplo, a pergunta cujas respostas estão estampadas no gráfico acima foi feita ao MD, MF, MJ, RFB, DPF, DPRF e SENASP para que cada um deles informasse sobre a forma de participação dos demais nas reuniões do COC. Observa-se que, enquanto o MD afirmou que todos os órgãos relacionados participam de todas as etapas do processo decisório, os demais foram uníssonos em responder que somente o MD tem papel nas decisões e que desconhecem qualquer participação das Secretarias Estaduais de Segurança Pública (ou equivalente) e dos grupamentos policiais constituídos pelos Estados para atuar na fronteira.

196. No que tange aos GGI-FRONS, observa-se que há reuniões com periodicidades muito distintas nos onze Estados fronteiriços, mas com número significativo de gestores que registraram desconhecer a sua realização e quem sejam seus participantes. Somente os Estados do RS, PR, MS, MT, RO, PA e AP disponibilizaram atas das reuniões e, aparentemente, apenas os GGI-FRONS do PR e RS utilizam pauta para os encontros, ou seja, não existe padronização de procedimentos nesses Gabinetes.



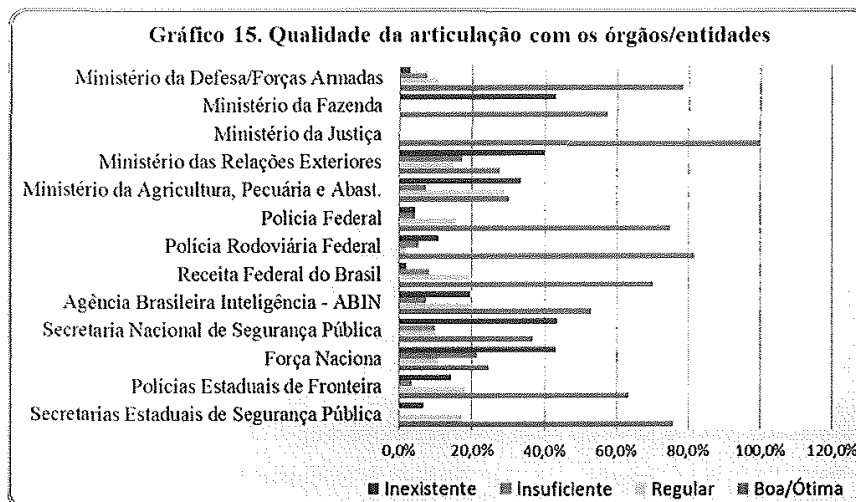
Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

197. Vale destacar a não interação entre o COC e os GGI-FRONS, conforme ampla maioria das respostas dos questionários.



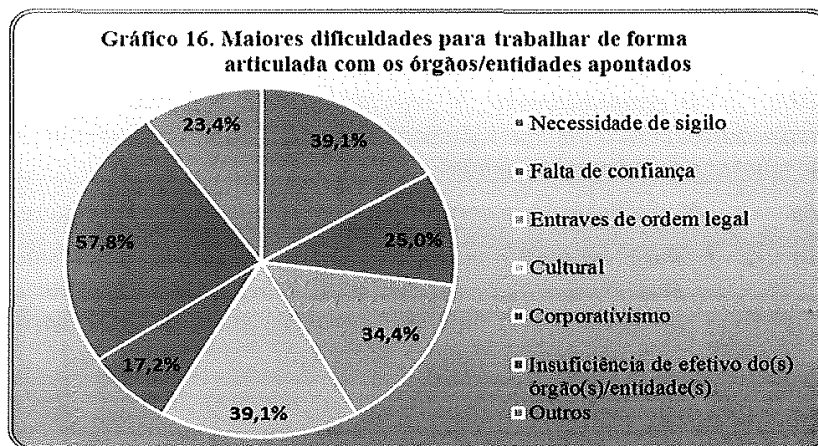
Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

198. Por fim, nas avaliações solicitadas acerca da articulação entre os órgãos ficou caracterizado que ainda existe um número considerável de órgãos em cuja percepção essa articulação é insuficiente e/ou inexistente.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

199. As causas apontadas para essa situação pelos entrevistados são expressivas no que diz respeito à necessidade de sigilo, falta de confiança, entraves de ordem legal, cultura predominante, corporativismo e a própria insuficiência de efetivos, conforme dados adiante.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em outubro/2014

200. Na forma como se apresenta, o PEF parece resumir-se a duas Operações: Sentinela, restrita à Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, cuja existência é anterior ao PEF e que, segundo os entrevistados, é permanente e limita-se a atividades rotineiras de inteligência, fiscalização e controle, com eventuais reforços de pessoal em ocasiões específicas, tanto interno, advindo de outras localidades, como de outros órgãos, sendo a Força Nacional de Segurança Pública quem mais atua nesse auxílio; e Ágata, que já teve oito versões até a confecção deste relatório, definida no âmbito do Ministério da Defesa, na qual as Forças Armadas marcam forte presença, por curtos períodos e em segmentos delimitados da fronteira, mediante atividades de inteligência, patrulhamento, postos de bloqueio, controle e fiscalização de estradas próximas à linha de fronteira, em sintonia com as ações dos órgãos que já atuam na região, e ações cívico-sociais que levam atendimento médico, odontológico e hospitalar a comunidades carentes.



201. Com esses dados, pode-se concluir que esses colegiados não têm cumprido adequadamente o papel que lhes foi atribuído no art. 5º do Decreto nº 7.496/2011, de implementar o Plano Estratégico de Fronteiras, ou seja, alcançar a integração das ações de todos os órgãos que atuam na segurança da faixa de fronteira.

202. Se existem apenas duas operações consideradas de ações conjuntas; se o COC, fórum central do Plano, restringe-se a apenas uma dessas operações (Ágata); e se os GGI-FRONS não produzem outras ações integradas, é de se inferir que estes têm sido utilizados tão-somente para encontros onde são trocadas informações entre os representantes, que muitas vezes não têm poder decisório.

203. Ainda que tenha havido evolução nas aproximações interagências, as entrevistas revelam que existem muitas queixas recíprocas e o reconhecimento de que, na prática, o trabalho continua sendo realizado de forma fragmentada, sem maiores avanços rumo à integração.

204. É preciso quebrar barreiras políticas, institucionais, legais e culturais e criar mecanismos que garantam maior envolvimento, interdependência e produção de resultados oriundos dos esforços mútuos das instituições para que se dê crédito ao sistema utilizado e se reforce a confiança entre os órgãos participantes.

205. Isso requer que se induza a articulação de ações sincronizadas entre os entes federados, mediante o estabelecimento de rotinas de trabalho e mecanismos de controle padronizados, incluindo a programação de reuniões periódicas para discussões sobre os temas afetos à segurança da região em níveis locais e central e para troca de informações, pedidos de ajudas e outros assuntos afins.

206. Mais que isso, faz-se necessário assegurar que todos os membros designados tenham legitimidade para comprometerem os órgãos que representam a se subordinarem às decisões que forem tomadas, após consenso, nas respectivas arenas decisórias.

207. O estabelecimento de prioridades, com objetivos claros e mensuráveis, é elemento indispensável para a dinâmica desses fóruns, haja vista a escassez de recursos disponíveis para o atendimento de todas as demandas.

208. Nessa linha, seria apropriado recomendar aos coordenadores do PEF que:

- I. Para incentivar e legitimar a participação dos Estados no PEF, adotem as providências que entenderem necessárias para assegurar a representação no Centro de Operações Conjuntas de todas as instituições partícipes das operações, em cumprimento ao disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto nº 7.496/2011;
- II. Orientem as instâncias de coordenação (COC e GGI-FRONS) a estabelecerem procedimentos uniformes de encontros periódicos, com divisão de trabalho entre seus membros, de modo a induzir a articulação dos partícipes, observando-se as seguintes rotinas:
 - a) Definição de paradigmas estratégicos de atuação que considerem os problemas e demandas locais, alinhados com os objetivos, metas e prioridades do Plano Estratégico de Fronteiras;
 - b) Estabelecimento de critérios para a designação de representantes dos partícipes, de forma que cada participante tenha legitimidade para assumir compromissos pelo órgão que representa;
 - c) Determinação de quais os tipos e níveis de informações detidas por cada participante que devem ser obrigatoriamente disponibilizadas aos demais;



- d) Exigência de pautas e atas das reuniões, como forma de se garantir a continuidade e o monitoramento dos assuntos tratados;*
- e) Designação alternada de facilitadores responsáveis pela organização dos debates e tomadas de decisões, bem como de relatores encarregados de elaborar pautas e atas das reuniões; e*
- f) Instituição de rotinas de avaliações formalizadas para se medir o grau de articulação interagências e os resultados alcançados, evidenciando-se as oportunidades de melhoria constatadas.*

209. *Tais medidas devem dinamizar o funcionamento das arenas decisórias responsáveis pela formulação e implementação da política de segurança da fronteira, em nível central e local, estimular a participação, estabelecer clima de credibilidade e confiança mútuas entre os atores e reduzir o potencial de ocorrerem conflitos interagências.*

5.3 O estabelecimento de sequência lógica de etapas de trabalhos conjuntos produziria maior eficiência e coerência das ações na busca do reforço mútuo necessário para produção dos resultados desejados.

210. *Após serem conquistados níveis maiores de interação entre os órgãos, o desafio seguinte é atingir maior efetividade e eficiência na execução da política de segurança, com coerência de ações, para que se obtenha um sistema mais eficaz de governança.*

211. *Não basta estabelecer um conjunto de arranjos formais para promover a cooperação e assegurar que as ações individuais não sejam contraditórias. É preciso ir adiante, aproveitar as múltiplas capacidades de agências, com prioridades e procedimentos distintos, para criar uma unidade de esforços que se reforcem mutuamente, em sinergia.*

212. *As evidências demonstram, no entanto, que os domínios institucionais são preponderantemente autônomos para a realização das atividades de controle da fronteira.*

213. *Com efeito, conforme dito alhures, o PEF contempla duas Operações: Sentinela, efetuada em caráter permanente pela Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, e Ágata, na qual as Forças Armadas atuam ostensivamente por curtos períodos no patrulhamento e fiscalização de estradas existente em segmentos delimitados da fronteira, complementando as ações dos órgãos que já atuam na região.*

214. *Citou-se, ainda, a Operação Fronteira Blindada, noticiada pelo portal da Secretaria da Receita Federal do Brasil, como sendo uma ação permanente de combate ao contrabando, descaminho e pirataria, inserida no PEF.*

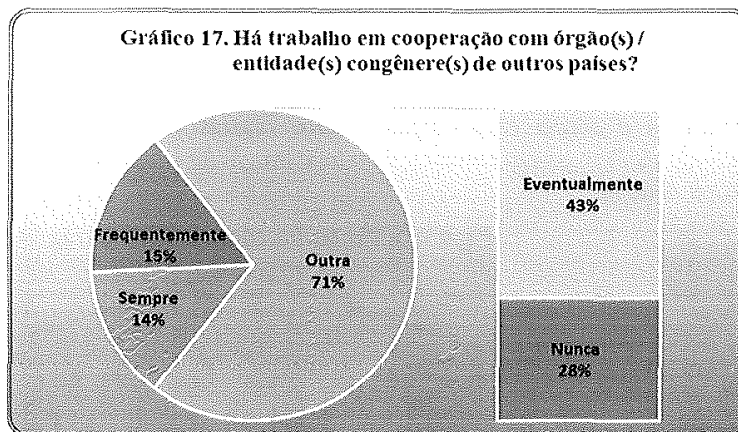
215. *Embora sejam anunciadas como produtos de ações integradas do PEF, pode-se afirmar, com base nas entrevistas e questionários aplicados, que ditas operações não seguem uma ordenação específica de atividades de trabalho coordenado interagências no tempo e no espaço.*

216. *As próprias Operações Ágata, que possuem delimitações de ordem territorial e cronológica decorrentes principalmente da disponibilidade de recursos financeiros e do próprio efetivo das Forças Armadas, conforme indicam as respostas dos questionários, limitam-se ao policiamento ostensivo em determinados segmentos da linha de fronteira e não se caracterizam por um fluxo de processos interorganizacionais com o envolvimento sincronizado das demais agências que lá atuam.*

217. *Durante esses períodos, os órgãos que operam na fronteira continuam suas atividades de rotina, enquanto as Forças Armadas se posicionam em estradas secundárias, rios, pontos críticos e demais vias informais de acesso a outros países, em trechos pré-estabelecidos.*



218. *Nesse ponto vale um parêntese, para se levantar novamente a questão da função de polícia de fronteira, responsabilidade constitucional da Polícia Federal.*
219. *Na fronteira, de igual modo ao restante do território brasileiro, a Polícia Federal exerce as funções de polícia investigativa e judiciária, em auxílio à Justiça. Não se considera nesse encargo o policiamento ostensivo.*
220. *Com essa lacuna presente, foi estabelecido, com base no PEF, que as polícias estaduais se responsabilizariam pelo patrulhamento ostensivo de suas respectivas regiões, valendo-se de recursos materiais e/ou financeiros repassados pelo Governo Federal, por intermédio do Programa Enafron - Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras.*
221. *Nas rodovias federais e imediações há policiamento ostensivo pela Polícia Rodoviária Federal, que recebe reforço de policiais quando incluído nas atividades específicas da Operação Sentinela, mas em nada difere das atribuições rotineiras daquela instituição.*
222. *Também se dedica diariamente ao controle ostensivo a Receita Federal do Brasil, especialmente nos postos oficiais de aduana na fronteira ou em pontos específicos das rodovias federais, sendo escolhidos períodos estratégicos, também com reforço de fiscais, para realizarem a chamada Operação Fronteira Blindada.*
223. *Pode-se concluir, então, que as ações podem até ser conjuntas, com cada organização desempenhando suas próprias atribuições institucionais, mas não configuram uma unidade de atuação integrada, com processos interdependentes, que abranjam os domínios identificados e que agreguem valores resultantes da união de esforços.*
224. *Não há uma ordenação específica para as atividades de trabalho conjunto, geral e/ou setorizada, que contemple as responsabilidades dos órgãos envolvidos com a segurança na fronteira ao longo do tempo de forma contínua.*
225. *Grosso modo, ainda que se admitam algumas retificações, é possível resumir que a Operação Sentinela é conduzida apenas pela Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal; a Operação Fronteira Blindada é de exclusividade da Receita Federal do Brasil e a Operação Ágata é basicamente de exclusiva responsabilidade das Forças Armadas.*
226. *Ou seja, as ações derivadas do Plano Estratégico de Fronteiras constituem processos fragmentados de integração, haja vista que os arranjos institucionais montados, preponderantemente autônomos na execução das atividades, têm resultados que não evidenciam a eficiência das operações conjuntas, nem benefícios da atuação coordenada.*
227. *Outro aspecto que chama a atenção diz respeito aos trabalhos em cooperação com órgãos e/ou entidades congêneres de outros países, um dos objetivos do PEF, nos termos do art. 3º, inciso IV, do Decreto nº 7.496/2011. Os resultados das entrevistas apontam que 71% dos respondentes não têm parcerias com países vizinhos ou as fazem apenas eventualmente.*



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

228. Por derradeiro, resta examinar os produtos resultantes das deliberações dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras.

229. Esses fóruns foram criados com o objetivo de formularem e implementarem políticas de segurança locais.

230. Os resultados das entrevistas, analisados em conjunto com o conteúdo das atas de reuniões havidas, demonstram que não tem havido outras ações integradas planejadas, eis que não foram localizadas quaisquer referências a estudos realizados e/ou dados estatísticos nesses documentos, tampouco definições de áreas prioritizadas, ou quaisquer outros elementos que possam comprovar a existência de linhas de ação travadas e levadas a efeito de forma a subsidiar a logística de operações conjuntas locais.

231. Diante desse panorama, verifica-se que as diretrizes do PEF para atuação integrada entre os órgãos, em parceria com os países vizinhos, não têm sido seguidas de forma satisfatória, ainda que tenha havido avanços com relação à aproximação dos órgãos que atuam na região.

232. Essa condição não permite que sejam auferidos resultados oriundos de uma efetiva atuação integrada, haja vista os dados divulgados, restritos a quantidades de prisões e/ou apreensões de mercadorias proibidas e/ou que ingressaram no país de forma ilícita. Ao contrário, acirra a disputa entre os órgãos pela autoria e êxito das operações isoladamente consideradas, mesmo em períodos de funcionamento da Operação Ágata.

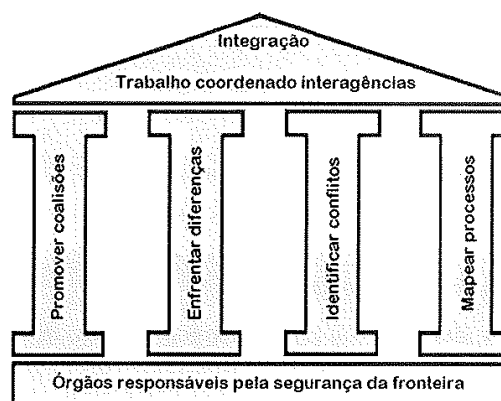
233. É preciso evoluir, não se limitar a promover coalizões, mas enfrentar as diferenças e identificar conflitos processuais e óbices à obtenção da unidade de esforços para que se possa elaborar, em conjunto, um mapeamento de processos de atuação integrada na região de fronteira, setorizado ou não, compondo-se até mesmo equipes multidisciplinares, incluindo-se equipes de órgãos congêneres de países vizinhos, com a definição de padrões de procedimentos de gestão e operacionais a serem seguidos e os objetivos de eliminar ações desnecessárias e repetitivas e incluir ações efetivamente úteis e necessárias para otimizar o trabalho coordenado contínuo nas áreas prioritizadas, com foco nos objetivos e metas traçados para alcançar os resultados pretendidos.

234. Então, seria apropriado emitir recomendação aos coordenadores do PEF, a fim de que promovam discussões acerca da execução das operações integradas, a partir de levantamento de domínios temáticos que requeiram atuações coordenadas, com o objetivo de se estabelecer e formalizar mapa de processos, geral e/ou setorizado, que estabeleça sequência lógica de etapas de trabalhos conjuntos interagências, inclusive com a participação de membros de agências congêneres de países vizinhos, suficiente para se unificar o entendimento entre os envolvidos, demonstrar a clareza das intervenções, evitar lacunas, sobreposições, esforços contraproducentes e

garantir a mensuração da produção de serviços e resultados em função dos objetivos estratégicos definidos.

235. A elaboração do mapa de processos permitirá visão sistêmica das atividades coordenadas a serem empreendidas pelos órgãos responsáveis pela segurança na fronteira, permitindo melhor gerenciamento, com foco na eficiência produtiva das operações realizadas e nos impactos obtidos.

Figura 5. Trabalho coordenado interagências



Fonte: Elaborado pelo TCU

5.4 Regras que promovam e orientem o compartilhamento de informações e recursos materiais interagências devem transpor barreiras interinstitucionais estabelecidas e estimular a unidade de esforços convergentes

236. O Referencial do TCU, item 3.1.5, adota como boas práticas de coordenação e coerência a identificação dos recursos humanos, de tecnologia da informação, físicos e financeiros necessários para iniciar e manter o esforço cooperativo, na medida em que as organizações possuem diferentes níveis de recursos e capacidades (GAO, 2005).

237. Conforme art. 3º, inciso III, do Decreto nº 7.496/2011, um dos objetivos do PEF é a troca de informações entre as Forças Armadas e os órgãos de segurança pública, federais e estaduais.

238. Outro objetivo, no inciso V do mesmo artigo, é a ampliação do quadro de pessoal e da estrutura destinada à prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos na faixa de fronteira.

239. No entanto, existe pouco compartilhamento de infraestrutura, equipamentos e informações interagências na política de segurança em curso na fronteira.

240. Considerando que é diretriz do PEF a atuação integrada entre os órgãos de segurança da fronteira, infere-se que a prática de compartilhamento de infraestrutura, equipamentos e de informações é medida básica para possibilitar a implementação do Plano.

241. A escassez de recursos materiais, humanos, financeiros e tecnológicos na fronteira é fato notório e objeto de reclamações constantes dos órgãos que lá atuam.

242. Devido à distância dos grandes centros e à extensão, permeabilidade, baixo prestígio político e fragilidade socioeconômica da região de fronteira, existem muitas dificuldades para que as agências mantenham a infraestrutura devida e o efetivo necessário para prestação dos serviços públicos com a qualidade desejável.

243. Considerando suas disponibilidades orçamentárias e políticas de gestão, cada qual estabelece seus próprios investimentos para incrementar o alcance dos resultados institucionais.

244. Dessa forma, são criados projetos, a exemplo do Sistema Integrado de Monitoramento da Fronteira – Sisfron, no âmbito do Ministério da Defesa, Sistema Alerta Brasil, da Polícia Rodoviária Federal, e despendidos recursos com a aquisição de veículos aéreos não tripulados – VANTs, scanners, aeronaves, embarcações e equipamentos diversos, com elevados custos de aquisição e manutenção.

245. Mesmo que plenamente justificáveis tais investimentos, questiona-se, ao final, os resultados obtidos nesse cenário, haja vista o baixo poder operacional de cada um dos atores.

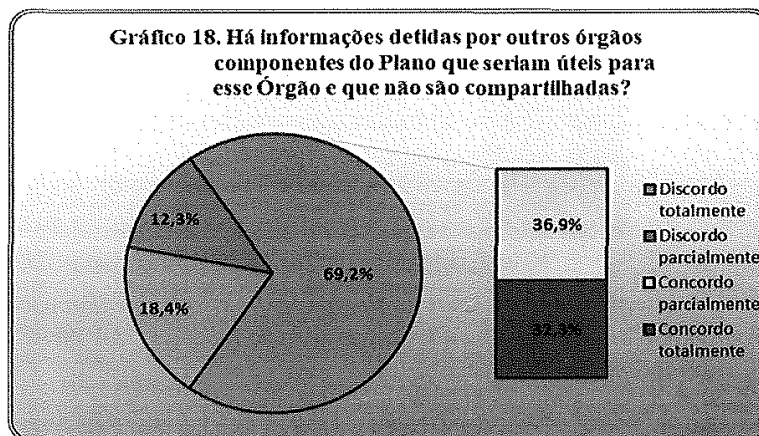
246. O fator confiança interagências é bastante mencionado, pois a corrente convicção da existência de um elevado índice de corrupção, principalmente por parte de instituições policiais estaduais, preocupa e fragiliza o serviço de inteligência.

247. Na área de segurança, informação é fundamental para o sucesso das operações. É um processo que requer aprimoramento constante em busca da sinergia necessária para, pelo menos, contrabalancear as limitações existentes da capacidade operacional.

248. Na prática, porém, segundo os entrevistados, a comunicação é precária, até mesmo entre os órgãos federais, que deveriam, nesse quesito, estar sob a coordenação do Sistema Brasileiro de Inteligência, da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN.

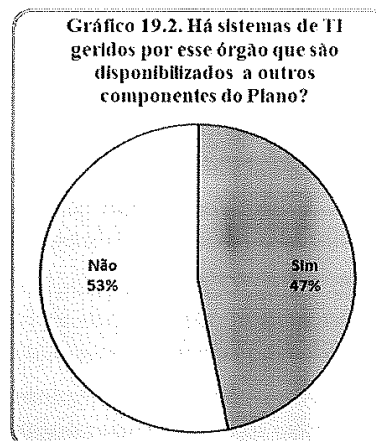
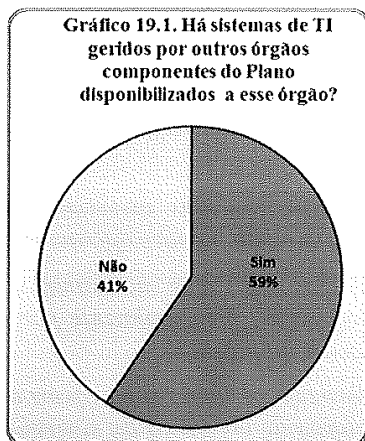
249. Dirigentes e servidores foram unânimes em afirmar que o referido sistema pouco influencia o trabalho de informações interagências, haja vista o próprio papel da ABIN, que se dedica principalmente a garantir a segurança da Presidência da República, além de sofrer grandes restrições orçamentárias que repercutem negativamente para a finalidade desejada.

250. Preocupa o resultado do questionário aplicado, no qual 69% dos entrevistados concordam que há informações detidas por outros órgãos componentes do Plano que seriam úteis para esse Órgão e que não são compartilhadas.



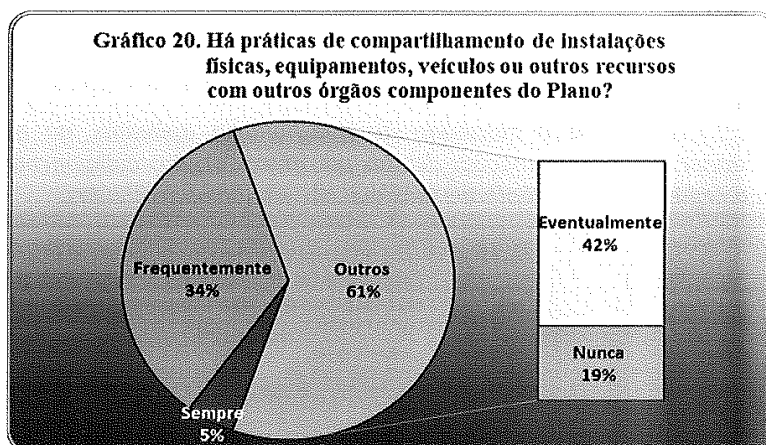
Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

251. Quanto à disponibilidade de informações em sistemas de Tecnologia da Informação - TI do órgão para os demais, e vice-versa, 53% responderam que os sistemas de TI geridos pelo próprio órgão não são disponibilizados aos demais componentes do Plano e 41% afirmaram que o órgão não tem acesso a sistemas de TI geridos por outros participantes do PEF.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

252. No que tange à utilização de infraestrutura e demais recursos materiais, questionados quanto à existência de compartilhamento de instalações físicas, equipamentos, veículos ou outros recursos entre os órgãos, 61% dos entrevistados responderam que nunca ou apenas eventualmente ocorre.



Fonte: Elaborado pelo TCU sobre questionário aplicado em Outubro/2014

253. A persistirem essas dificuldades de compartilhamento, reduz-se a capacidade operacional das agências e contrapõe-se a racionalização dos meios disponíveis para o exercício das atividades integradas.

254. Levantaram-se as potenciais causas para a situação que se apresenta, a começar pela cultura de competição entre as agências, aliada a entraves legais e institucionais, fatos que, por si só, já são suficientes para impedir a cooperação que seria de se esperar.

255. A própria escassez de recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros, sempre presente nas justificativas, complementa as posições contrárias.

256. A troca de informações é mais crítica, pois, na falta de uma disposição normativa, a relação de confiança entre os órgãos tem forte dependência do grau de relacionamento interpessoal – prejudicado pela alta rotatividade dos servidores designados para a região – e a necessidade de sigilo e/ou proteção das informações na área de segurança é rotineiramente utilizada como pretexto para não as compartilhar, mesmo em situações em que os benefícios superariam largamente eventuais desvantagens.

257. *Convém, então, sugerir aos coordenadores do PEF que providenciem levantamento junto aos órgãos que atuam na segurança da fronteira, a fim de identificar os sistemas de TI utilizados e projetos relacionados em andamento, e coletar seus interesses e necessidades de infraestrutura, equipamentos e informações, com o objetivo de estabelecerem e tornarem obrigatórias regras de compartilhamento interagências, a serem institucionalizadas por intermédio de normativo próprio interministerial, que garantam a otimização dos recursos materiais disponíveis e a divulgação das informações, seguindo critérios de proteção necessários.*

258. *Tais recomendações devem induzir os órgãos que atuam na segurança da fronteira a estabelecerem uma rotina de procedimentos de compartilhamento de infraestrutura, equipamentos e informações, independente da relação pessoal entre servidores de agências distintas, fato que propiciará maior integração entre as agências, serviço de inteligência mais forte, abrangente e seguro, com resultados mais efetivos.*

5.5. *A definição de objetivos comuns e a atribuição de responsabilidades individuais aos membros participantes da CDIF proporcionaria aumento da efetividade das ações de desenvolvimento e integração da região.*

259. *O decreto de 8 de setembro de 2010, que instituiu a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, deu-lhe a incumbência de definir critérios de ação conjunta governamental para o desenvolvimento e a integração da área abrangida pela Faixa de Fronteira, respeitadas as especificidades de atuação dos órgãos competentes, mediante a integração das políticas aplicadas na região e a parceria com os demais entes públicos, visando a complementaridade das ações das três esferas de governo.*

260. *Para atingir suas finalidades, a CDIF é composta por dezoito ministérios ligados às ações de desenvolvimento regional e integração internacional, além da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, os quais reúnem, em conjunto, as competências necessárias para a materialização de planos e objetivos para as políticas federais voltadas para a região de fronteira.*

261. *O referido decreto estabeleceu que a coordenação dos esforços seria exercida pelo Ministério da Integração Nacional. Entretanto, ao definir quem seriam os representantes dos partícipes, meramente assentou que estes seriam designados pelo MI mediante indicação dos titulares dos órgãos partícipes, sem preceituar nenhum parâmetro quanto ao grau de delegação de competência e, portanto, do grau de autonomia e poder de decisão que deveriam ter os indicados.*

262. *Também não dispôs sobre as competências, atribuições, responsabilidades, objetivos, direitos e deveres dos órgãos e instituições participantes, provavelmente para permitir que fossem definidas por consenso e estatuídas no corpo do seu regimento interno, cuja aprovação foi fixada no art. 6º para dar-se no prazo máximo de trinta dias após a sua instalação.*

263. *Ocorre que o regimento interno ainda não foi aprovado até a presente data, sob o argumento de que sua minuta, submetida à apreciação da Comissão em 1º de novembro de 2011, requereria alterações no Decreto que a criou.*

264. *Mas, analisando o texto da referida minuta, verifica-se que, mesmo que esta tivesse sido aprovada, o Regimento Interno não teria solucionado as dificuldades experimentadas pela Comissão, por não suprir as lacunas acima mencionadas do texto do Decreto.*

265. *À falta de definição precisa das atuações dos partícipes e de seus representantes somou-se desinteresse governamental, caracterizado pela baixa alocação e ainda menor aplicação de recursos orçamentários em ações de desenvolvimento e integração da fronteira.*

266. *De fato, quando se examina o Plano Plurianual 2012-2015 e os valores previstos e realizados nas Leis Orçamentárias Anuais de 2012 a 2014 (vide parágrafos 161 a 171 do Projeto*



de Auditoria), salta aos olhos a reduzida materialidade dos recursos destinados para o item orçamentário que melhor reflete a ação governamental na faixa de fronteira, o Objetivo 0765 do Programa 2043 – Integração Sul-Americana, que se propõe a estimular o desenvolvimento socioeconômico e a integração das regiões inseridas na faixa de fronteira mediante políticas públicas que tenham em conta sua singularidade e seu caráter estratégico para a integração sul-americana, sobretudo no fomento a micro, pequenos e médios empreendimentos e na promoção do acesso a políticas sociais pelas populações fronteiriças.

267. No PPA 2012-2015 foram consignados para esse Objetivo apenas R\$ 12,3 milhões, destinados, principalmente, a estimular o desenvolvimento socioeconômico e a integração das regiões inseridas na faixa de fronteira.

268. Apesar da evidente desproporcionalidade entre os propósitos desse Objetivo e a complexidade envolvida na sua consecução, no exercício de 2012 foram executados irrisórios 6,1% dos valores previstos e as leis orçamentárias de 2013 e 2014 sequer consignaram quaisquer recursos para essa finalidade.

269. A exígua aplicação de recursos dá a medida do desinteresse governamental por essa área e parece desestimular a participação e reduzir o empenho dos membros da CDIF, que, desde sua criação, contou com poucas reuniões e iniciativas, a maioria delas advindas dos Núcleos de Fronteira já instalados.

270. Em consequência desse desprestígio e também da falta de motivação, de comprometimento e de poder decisório dos representantes dos órgãos envolvidos, os trabalhos desenvolvidos pela CDIF não têm trazido o resultado esperado, de oferecer solução aos problemas ocasionados pela fragmentação e desarticulação das políticas públicas aplicadas na região.

271. O último trabalho do louvável esforço aplicado pelo Ministério da Integração Nacional para que se concretizem os resultados da política de desenvolvimento na região e a integração sul-americana, o documento denominado 'Texto para discussão do Plano de Desenvolvimento Regional e Sustentável para a Faixa de Fronteira – Plano Brasil Fronteira', que relaciona ações ligadas ao desenvolvimento, à integração e à segurança na faixa de fronteira e evidencia elementos que representam a atuação da ação pública desde a obtenção dos recursos até a geração dos impactos provenientes dos produtos e serviços, não teve, até o momento, nenhuma aplicação prática, em face do descrédito que ora inviabiliza quaisquer ações da CDIF.

272. Para reverter essa situação, é necessário que se consiga produzir resultados mesmo em presença da adversidade decorrente da indiferença governamental pela causa.

273. Ocorre que cada um dos Ministérios participantes tem uma fatia na distribuição de recursos orçamentários e a priorização das localidades em que esses recursos serão aplicados é, basicamente, proposta por ele. Para que haja uma maior destinação de recursos às regiões de fronteira é necessário que, antes de tudo, seus dirigentes sejam conscientizados da importância do papel que a região de fronteira pode desempenhar no futuro do país e nos dividendos que o investimento nela pode trazer para a própria pasta.

274. Então, para que a CDIF tenha efetividade e produza os benefícios que dela se esperam, é útil recomendar-se ao Ministério da Integração Nacional, seu coordenador, que:

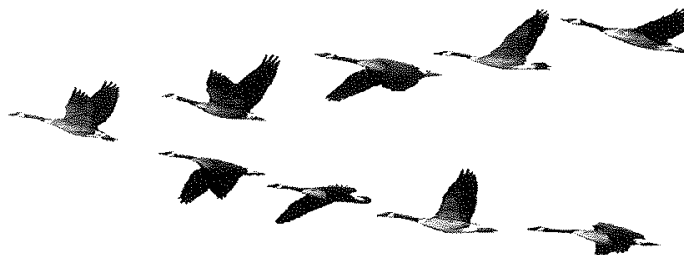
- a) Promova a conscientização dos titulares das pastas integrantes da Comissão quanto às necessidades e potencialidades inerentes à faixa de fronteira, para que estes se empenhem em garantir que haja recursos orçamentários suficientes para possibilitar a execução da política de desenvolvimento e integração da região;
- b) Priorize a criação e aprovação de um Regimento Interno que contenha disposições para que:



1. Os representantes designados pelos partícipes conheçam suficientemente as necessidades, potencialidades e limites dos respectivos órgãos e tenham legitimidade para definir linhas de ação e assumir compromissos pelos órgãos que representam;
2. Haja um compromisso prévio entre os participantes de cumprir as decisões tomadas em conjunto ;
3. Sejam definidas, em comum acordo, metas de curto e longo prazo e as responsabilidades pela execução de cada um dos seus componentes;
4. Seja atribuída a responsabilidade pela coordenação de cada projeto a um único ministério , preferencialmente àquele que tenha maior identificação com as ações requeridas, que terá, entre suas atribuições, a de pleitear recursos que possibilitem a concretização dessas ações;
5. As reuniões para definição das medidas a tomar, avaliação da efetividade daquelas já implementadas e decisão quanto aos rumos da ação conjunta sejam realizadas com periodicidade predefinida, para que não haja descontinuidade na motivação para transformar a realidade da região;
6. Ao final de cada reunião sejam definidos os temas básicos da próxima pauta, de forma que os assuntos a serem discutidos possam ser previamente avaliados pelos partícipes, para que estes possam obter informações atualizadas sobre os limites de ação de seus próprios órgãos e dos demais envolvidos.

275. Com a adoção dessas recomendações, espera-se que a CDIF atinja a finalidade de sua criação e promova efetivamente o desenvolvimento e a integração na área abrangida pela Faixa de Fronteira, mediante a criação de uma sinergia entre as ações dos diversos órgãos públicos que a compõem em benefício de uma integração das políticas públicas que adquira valor agregado pela complementaridade das ações.

Figura 6. A atribuição de responsabilidades individuais com alternância da liderança cria sinergia e aumenta a efetividade do conjunto



Fonte: Elaborado pelo TCU

6 Análise dos comentários dos Gestores.

276. Em cumprimento ao disposto nos parágrafos 144-148 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria TCU 280/2010, nos parágrafos 148, 174 e 185-189 do Manual de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria TCU 144/2000 e revisado pela Portaria Segecex 4/2010, encaminhou-se, para apresentação de comentários que julgasse apropriados, versão preliminar deste Relatório de Auditoria aos Secretários-Executivos dos Ministérios da Justiça, da Fazenda e da Integração Nacional, ao Secretário de Controle Interno do Ministério das Relações Exteriores, ao Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal, à Diretora-Geral do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, à Secretária Nacional de Segurança Pública, ao Secretário da Receita Federal do Brasil e



à Secretária de Controle Interno do Ministério da Defesa por meio, respectivamente, dos Ofícios de números 0547 a 0554 e 0572/2015-TCU/SECEX-MS.

277. Os Ministérios da Justiça e da Fazenda fizeram-se representar, respectivamente, pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e Secretaria Nacional de Segurança Pública.

278. O Ministério da Integração Nacional informou não haver considerações relevantes acerca das observações e recomendações relacionadas à atuação da CDIF ou da Secretaria de Desenvolvimento Regional na qualidade de coordenadora daquela Comissão e destacou que a visão do Tribunal auxilia a visualizar o caminho a ser percorrido e confirma diagnóstico e entendimentos que impulsionam as ações que vêm sendo objeto de planejamento atualmente.

279. Tampouco as áreas substantivas do Ministério das Relações Exteriores julgaram necessária a apresentação de comentários ao conteúdo do relatório.

280. Em sua manifestação, o Departamento de Polícia Federal informou não ter comentários a serem incorporados à versão final do relatório de auditoria.

281. Já o Departamento de Polícia Rodoviária Federal, sem quaisquer reparos quanto ao conteúdo do relatório, expôs os pontos sintetizados a seguir:

- No período entre 2010 e 2014 foram nomeados 1.685 servidores, mas o Departamento perdeu 1.333 servidores por aposentadoria e 542 por vacância em razão de posse em outro cargo inacumulável, resultando em um déficit de 190 servidores, que agravou ainda mais a carência do órgão, que tem cerca de três mil cargos vagos na área-fim;
- Com fundamento em estudo quantitativo e qualitativo da distribuição do efetivo policial, realizado no ano de 2013, foi publicada, em 21/03/2014, a Instrução Normativa nº 40 (anexa aos comentários), que trata dos critérios e diretrizes a serem seguidos na distribuição de vagas do cargo de policial rodoviário federal, bem como as definições dos fatores utilizados nas fórmulas de cálculo dos efetivos ideal, proporcional, regional e real;
- Esse estudo e a necessidade de se alcançar as metas estabelecidas para as ações do Plano Estratégico de Fronteiras e do Plano Nacional de Redução da Violência no Trânsito, entre outros, subsidiam pedidos de recomposição do efetivo formulados em três processos que ora tramitam no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- Ainda resultante do mesmo estudo, está em curso no Congresso Nacional projeto de lei que tem como principais objetivos criar 1.700 cargos de nível superior e médio no Plano Especial de Cargos da DPRF e possibilitar a movimentação de policiais lotados na área meio para a atividade finalística do órgão;
- No que tange a incentivos para a lotação de servidores na região de fronteira, o Departamento salientou a importância da regulamentação do adicional de fronteira criado pela Lei nº 12.855/2013 e noticia estarem em estudo no órgão critérios diferenciados para concurso de remoção;
- Quanto à ação do Departamento nas fronteiras, argumentou que, em que pese ser a Polícia Federal a polícia de fronteira prevista na Constituição Federal, o DPRF é o órgão que, de fato, realiza a fiscalização das fronteiras em regime de plantão durante as 24 horas diárias em todos os dias do ano, nas 161 unidades operacionais dos estados de fronteira. E que, dessa forma, nos estudos a que se referem os parágrafos 96 e 97 deste relatório e nas recomendações dos itens 1.2.2 e 1.2.3 é importante que se contemple também o DPRF.

Nota: Essa reivindicação foi atendida neste relatório, incluindo-se o DPRF nos itens



citados;

- *Esclareceu que as atividades desenvolvidas na Operação Sentinela pelo DPRF não têm recursos próprios e são executadas com recursos discricionários do órgão;*
- *Destacou que a PRF utiliza ferramentas operacionais que potencializam os resultados e minimizam a falta de efetivo, incluindo tecnologias para fiscalização como o chamado 'Sistemas Móveis', que facilita a busca de pessoas com mandado de prisão ou qualquer ocorrência relacionada ao veículo, e obtém informações, entre outros, do sistema Alerta Brasil, que fiscaliza eletronicamente mais de 140 milhões de veículos e já tem 29 pontos instalados na região de fronteira, com os objetivos de identificar padrões e tendências de movimentação de veículos para detecção de desvios de comportamento e, com base nesses padrões e em outros dados fornecidos por órgãos parceiros, identificar eventos;*
- *No que se refere à falta de confiança interagências, informou que, tendo por base os 2.997 documentos de inteligência produzidos pela PRF, 570 destes foram encaminhados a órgãos externos que atuam diretamente como serviço de inteligência da PRF, tais como Ministério Público da União, Polícia Federal, Exército Brasileiro, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, polícias civis e militares dos Estados;*
- *Por fim, afirmou sua disponibilidade para ações cooperadas para interação e integração dos órgãos de segurança atuantes nas regiões de fronteira.*

282. *Em seus comentários, a Secretária Nacional de Segurança Pública, que também respondeu pelo Ministério da Justiça, sem contestar nenhuma das conclusões deste relatório, prestou uma série de informações concernentes a iniciativas que vão ao encontro do conteúdo de algumas das recomendações sugeridas.*

- *Com relação à necessidade, apontada neste relatório, de aperfeiçoar os mecanismos utilizados para despertar o interesse da sociedade, garantir a utilidade e compreensão das bases de dados divulgadas, elevar a qualidade da interlocução e ampliar a influência nas decisões, destacou que o Ministério da Justiça vem desenvolvendo um trabalho intenso para o aperfeiçoamento do processo de participação ativa dos atores do Plano Estratégico de Fronteiras - PEF e sociedade civil nas atividades de segurança pública nos municípios fronteiriços. Um dos mecanismos utilizados para isso tem sido a realização sistemática de Simpósios e Encontros Técnicos da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron) em diversos pontos da fronteira brasileira. Esses eventos são abertos ao público em geral e a SENASP incentiva os gestores estaduais e municipais a convidarem representantes da sociedade civil. Treze eventos dessa natureza foram realizados em cidades da faixa de fronteira, visando a aprimorar a discussão local sobre os problemas na fronteira, aperfeiçoar a integração entre os profissionais de todos os estados e estreitar a relação destes com as comunidades locais, órgãos federais e países fronteiriços;*
- *Quanto ao tópico 'A disponibilidade de materiais, equipamentos, instalações, sistemas e pessoas poderá ser incrementada a partir de definições e iniciativas conjuntas dos órgãos que atuam na fronteira' relatou que nos anos de 2011 e 2012, o Ministério da Justiça investiu, por intermédio de 22 convênios, um total de R\$ 186,5 milhões, no âmbito da Enafron, em dois projetos de reaparelhamento das instituições de Segurança Pública em atividade nas localidades fronteiriças, para suprir a carência de equipamentos diversos como coletes balísticos, armas de fogo, viaturas, equipamentos para atividade de inteligência, embarcações, equipamentos básicos de escritório, entre outros;*



- *A respeito da 'adoção de medidas que incentivem a alocação de pessoal nas localidades fronteiriças pelos órgãos encarregados de zelar pela segurança da fronteira contribuiria para o controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços', informou que o DEPAID - Projeto Qualidade de Vida - em parceria com a Enafron/DEPRO, estruturou um projeto para a elaboração de um caderno técnico com as melhores práticas de política de pessoal para servidores que atuam nos municípios fronteiriços, que culminou com a elaboração de minuta de portaria contendo as diretrizes de políticas de pessoal para servidores de Segurança Pública estaduais e municipais que atuam nas fronteiras. Que, a partir de discussões e sugestões em fóruns promovidos, a SENASP emitiu a Portaria nº 136/2013, cujos propósitos principais são: a) oferecer melhores condições de trabalho e outros instrumentos de valorização profissional para os servidores estaduais e municipais de Segurança Pública da faixa de fronteira; b) estimular a lotação de profissionais de Segurança Pública nos municípios da faixa de fronteira e valorizar seu trabalho. As principais diretrizes são: oferta de cursos do idioma do país fronteiriço; manutenção de instalações físicas salubres e seguras e equipadas para o desempenho das atividades operacionais e administrativas; provimento de armamento, equipamentos de proteção individual e coletiva adequados ao trabalho em região de fronteira para todos os servidores; provimento de ferramentas tecnológicas capazes de atender às especificidades do trabalho na faixa de fronteira; incentivo financeiro durante o período de lotação na região de fronteira; capacitação dos profissionais antes de sua lotação na faixa de fronteira e adoção do tempo de permanência em faixa de fronteira como um dos critérios para obtenção de pontuação para promoção na carreira. E que a conclusão do projeto possibilitou a publicação de caderno técnico contendo o detalhamento completo da pesquisa e as melhores práticas de política de pessoal, o qual já foi devidamente distribuído aos gestores e profissionais de Segurança Pública das unidades operacionais em atividade nas localidades fronteiriças;*
- *No que se refere à proposição 'O aumento da oferta de cursos de capacitação e treinamentos aos servidores que atuam na segurança da fronteira contribuiria para melhorar o desempenho organizacional', salientou que as ações educativas para os profissionais de segurança pública, que visam a atuação na faixa de fronteira de forma homogênea e baseada no conceito de segurança pública com cidadania, como parte integrante do Programa Enafron, foram atribuídas ao Departamento de Pesquisa, Análise de Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública (DEPAID). E que várias atividades foram realizadas a partir de então, a exemplo dos cursos de Unidades Especializadas de Fronteira (Multiplicadores e Operadores) e Atuação em Vias Hídricas, totalizando cerca de 60 cursos, que ocorrem em diversas localidades da fronteira brasileira, com 2.413 policiais capacitados entre janeiro de 2012 e dezembro de 2014 e, até o momento, 449 profissionais capacitados, em 13 cursos do programa, no ano de 2015. Destacou que o primeiro reflexo desses investimentos foi um decréscimo dos crimes de homicídios nessas localidades de aproximadamente 8% entre 2012 e 2013, e de 22% entre 2013 e 2014, superando a meta, de 5% para cada exercício, estabelecida em agosto de 2012 entre o MJ e os Secretários de Segurança Pública dos estados fronteiriços. Que, com os esforços despendidos pelas Polícias Militares e Cíveis houve significativo crescimento nas apreensões desses órgãos nos municípios fronteiriços: no período entre 2012 e 2014 foram apreendidos pelas polícias militares e cíveis 404 toneladas de drogas (cocaína, maconha, crack e outras drogas) na faixa de fronteira e 603 toneladas de drogas em todos os municípios dos estados fronteiriços e, no mesmo período, foram apreendidas na faixa de fronteira 19.318 armas de fogo, cumpridos 26.991 mandados de prisão, concluídos 409.035 inquéritos policiais, elaborados 116.211 laudos periciais, presas 54.522 pessoas em flagrante delito e recuperados 20.757*



veículos automotores furtados e/ou roubados. E que tais indicadores demonstram que os investimentos têm alcançado resultados expressivos no combate à criminalidade nas regiões de fronteira, sendo necessário o avanço e continuidade dessas ações nos próximos anos para aprimorar o enfrentamento às organizações criminosas nas fronteiras;

- *Sobre as operações integradas, no âmbito do PEF, realizadas pelas instituições de segurança pública na faixa de fronteira, reportou a realização de Operações Simultâneas nos anos de 2012 e 2013, abrangendo as organizações de segurança pública dos Estados fronteiriços e, em 2014, compreendendo também os Estados do Nordeste e, por fim, as 27 unidades da Federação. Informou que os resultados quantitativos e qualitativos dessas ações foram substancialmente positivos, não apenas pela quantidade de apreensões e ações de fiscalização, mas, fundamentalmente, pela forma integrada com que se deram as atividades, desde a fase de planejamento até a execução das ações de segurança pública nas áreas afetadas às operações;*
- *Ao final, referindo-se à capacitação e ao treinamento dos efetivos estaduais no âmbito do DFNSP, anunciou ter capacitado aproximadamente 4.365 colaboradores em dez Estados fronteiriços e realizado doações de equipamentos, viaturas, armamentos e outros materiais às unidades federativas.*

283. *Por sua vez, a Secretaria da Receita Federal do Brasil dissentiu de apenas uma das recomendações propostas neste relatório, com os seguintes comentários:*

- *Quanto à recomendação do item 1.4.1 - para que os coordenadores do PEF promovam discussões acerca da execução das operações integradas, com o objetivo de se estabelecer e formalizar mapa de processos, geral e/ou setorizado, que estabeleça sequência lógica de etapas de trabalhos conjuntos interagências, informou que a RFB tem realizado operações integradas com vários órgãos e instituições, mesmo não integrantes do PEF, incluindo algumas ações realizadas de forma coordenada com países limítrofes, a exemplo da Operação Sol Dourado, realizada com o Peru entre 28 e 30 de abril de 2015. Destacou que, apesar de as operações integradas na faixa de fronteira, como Ágata e Fronteira Blindada, não serem precedidas de um mapeamento completo dos processos, são realizadas reuniões preparatórias onde o papel e as responsabilidades de cada instituição são definidos e as deliberações são registradas em ata. Registrou, também, que as operações integradas com a participação das Forças Armadas encontram certa dificuldade de operacionalização pela falta de autonomia dos Comandantes Locais ou Regionais para tomada de decisão e confirmação de participação, em razão de dependerem de autorizações em diversos níveis;*
- *Sobre as recomendações do item 1.4.2 - em que se sugere avaliar a conveniência de uma revisão dos quantitativos de pessoal, sua distribuição e incentivos para lotação e permanência de servidores nas localidades fronteiriças, reportou que a Coordenação-Geral de Administração Aduaneira realizou estudo de lotação, por processo de trabalho, indicando a necessidade de servidores em cada Unidade e anunciou que a RFB possui incentivos para alocação e permanência de servidores em unidades de difícil provimento, o que abrange as unidades situadas na fronteira. Assinalou, ainda, que a Portaria RFB nº 1.678/2013, que estabelece regras gerais sobre remoção, prevê que os municípios de difícil provimento têm índice diferenciado de 1,3 a 2,5 (multiplicadores dos dias efetivamente em exercício) no cômputo da pontuação dos servidores e que a permanência na mesma unidade de exercício por mais de três ou cinco anos aumenta a pontuação daquele local em fatores de 15% ou 25%. Concluiu que há incentivos claros para provimento dessas unidades, sendo vantajoso o servidor lá permanecer até que*



consiga pontos para que seja removido em definitivo para a unidade pretendida. Saliu que o índice diferenciado para unidades de difícil provimento existe como regra do Concurso de Remoção há mais de 15 anos.

Nota: Essas informações foram incorporadas ao texto deste relatório, sem nenhum reflexo nas recomendações propostas;

- *Referindo-se à recomendação alvitrada no item 1.4.3 deste relatório, referente à realização de levantamento dos recursos materiais necessários para o desempenho satisfatório das atividades de fronteira para posterior discussão conjunta e, considerando compartilhamento de recursos materiais, quando cabível, consolidação de todas as exigências, com vistas a obter recursos orçamentários compatíveis para garantir a efetividade e tempestividade das ações e a segurança dos agentes públicos na região, anuiu ser muito pertinente, pois a sua adoção permitirá uma ação mais sinérgica dos órgãos atuantes no controle das fronteiras terrestres, com inegável ganho advindo do compartilhamento de estrutura e recursos;*
- *Já no tocante à recomendação do item 1.4.4 – estabelecimento de regras obrigatórias de compartilhamento interagências de sistemas de Tecnologia de Informação e projetos relacionados em andamento a fim de garantir a otimização dos recursos materiais disponíveis e a divulgação das informações, seguindo critérios de proteção necessários, argumentou que o compartilhamento sugerido de estrutura de dados, embora seja necessário e promova a eficiência global das ações, implica em alterações nos sistemas da RFB e impacta nos fatores de segurança. E que, conforme experimentado na atual fase de mapeamento de processos, toda mudança deve ser precedida de análise do processo de trabalho, capitaneada pela área responsável pelo processo, com participação das áreas técnicas responsáveis pela infraestrutura, sistemas e segurança de informações.*
- *Como admitido pelo órgão, o compartilhamento é necessário e promove a eficiência global das ações. As alterações nos sistemas, precedidas que devem ser pelas devidas análises e definição de critérios de classificação do grau de sigilo inerente a cada tipo de informação, podem e devem ser realizadas para permitir o compartilhamento com os demais órgãos atuantes na segurança das fronteiras de todo o conhecimento cuja disponibilidade não prejudique o desenvolvimento dos processos próprios do Fisco;*
- *Acerca do item 1.4.6 – estabelecimento de procedimentos uniformes no COC e GGI-FRONS, com divisão de trabalho entre seus membros, de modo a induzir a articulação dos partícipes, assentou que a RFB tem participado ativamente das reuniões e deliberações dos GGI-FRONS, mas que a definição de procedimentos uniformes extrapola o seu âmbito de atuação.*

Análise: Essa recomendação não é destinada especificamente à RFB, mas aos colegiados de que ela participa e, portanto, está dentro de seu campo de atuação;

- *Por derradeiro, sugere um reparo em informação constante no Projeto de Auditoria referente à estrutura da RFB nas fronteiras, que foi realizado na forma proposta.*

284. *A seu turno, o Ministério da Defesa apresentou apenas uma contestação, quanto à participação social nas decisões do EMFCA, e apresentou alguns comentários adicionais:*

- *Com relação à participação social, argumentou que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) destina-se a coordenar a execução de operações conjuntas e interagências e, portanto, não é fórum adequado para a participação social. Mesmo na fase de planejamento das operações, quer no nível do MD, quer no nível regional, essa participação é dificultada pelo caráter técnico da atividade e pelo seu grau de sigilo. Já*



o Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF), este sim, pode e deve contar com a participação de representação da sociedade;

Análise: As decisões tomadas no EMCFA podem afetar aspectos importantes da sociedade, que, em última análise, é sua criadora e mantenedora. Assim, com exceção das deliberações que tratem de situações e dados sensíveis, cujo sigilo seja essencial para garantir o sucesso das operações, não há justificativa para impedir a participação efetiva da sociedade nas decisões referentes às ações que terão impacto na economia e segurança da população afetada. A transparência, que é um dos requisitos da boa governança, deve ser traduzida em integral conhecimento pela sociedade dos objetivos e consequências previstas das ações dos órgãos por ela criados para manutenção de sua segurança e tranquilidade, até para que ela (sociedade) possa decidir sobre a conveniência e oportunidade das ações pretendidas.

- *Ressaltou o crescente interesse de outras agências em integrar suas ações à Operações Ágata, que, dessa maneira, passam a abranger um maior número de ilícitos praticados na faixa de fronteira, como por exemplo os relacionados com o meio ambiente, aviação civil e vigilância sanitária. Para dar ênfase a essa afirmação relacionou os órgãos convidados a participar da Operação Ágata 9, recém concluída;*
- *Esclareceu que são constituídos Comandos de cada área de operação nas Operações Ágata, os quais realizam o seu planejamento, procurando adequar as necessidades e disponibilidades dos diversos órgãos envolvidos, que durante a execução são ativados os Centros de Coordenação de Operações, onde há a participação dos órgãos e agências integrantes da operação que, no nível regional, desempenham o papel do COC, ao qual devem reportar-se.*

Análise: É nesse ponto que ganham importância os aspectos levantados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, referentes à dificuldade de operacionalização com as Forças Armadas, pela falta de autonomia dos seus Comandantes Locais ou Regionais para tomada de decisão e confirmação de participação, em razão de dependerem de autorizações em diversos níveis. Essa dependência excessiva de um comando central engessa a realização de ações conjuntas locais e prejudica – eventualmente inviabiliza – a tempestividade de ações integradas;

- *Explanou que as Forças Armadas empregam técnicas operacionais comuns a outras operações como as de Garantia da lei e da Ordem, no caso do Exército, as de inspeção naval, no caso da Marinha e de interceptação, no caso da Aeronáutica, e que todos esses procedimentos já fazem parte das instruções de formação de seus quadros, de modo que todos os trabalhos de planejamento e condução da operação seguem os métodos previstos para o trabalho de estado-maior (conjunto ou singular), transmitido nas escolas de formação e em cursos de aperfeiçoamento;*
- *Terminando sua manifestação aduziu que as Operações ÁGATA procuram, ainda, atingir o objetivo de ampliar a cooperação internacional, a exemplo da última operação, que contou com observadores de todos os países fronteiriços da área de operações teve ações coordenadas e simultâneas com a Armada Boliviana.*

7 Conclusão

285. A primeira fase deste trabalho, desenvolvida no TC-014.387/2014-0, dedicou-se a fornecer um diagnóstico do estágio de desenvolvimento em que se situa o sistema de governança inserido nas políticas federais aplicadas à fronteira, especificamente nos componentes relacionados à institucionalização, planos e objetivos.



286. *Dentre outros achados, constataram-se a inexistência de uma política nacional própria para a região, instituída por lei, e a ausência de planos suficientes para orientar plenamente as ações dos diversos órgãos com atuação na faixa de fronteira, capazes de estabelecer os recursos necessários (dinheiro, pessoal, material e sistemas), sequenciar atividades e prever etapas de realização de objetivos e metas.*

287. *Nesta etapa, procederam-se as avaliações de outros três aspectos, guiados pelo Referencial do TCU, a saber: 'Participação', 'Capacidade Organizacional e Recursos' e 'Coordenação e Coerência'.*

288. *Cabe lembrar que foram examinadas neste trabalho as ações governamentais dirigidas à fronteira sob vertentes complementares, correlacionadas com a integração: desenvolvimento e segurança.*

289. *Ocorre, porém, que, em função dos rumos estabelecidos pela agenda governamental, a preocupação com a segurança nacional, tanto para atender a demanda interna – a pressão social advinda do aumento da violência urbana pela entrada ilegal de drogas ilícitas e armas no país – como para se posicionar internacionalmente, não tem sido acompanhada das adequadas iniciativas necessárias à exploração da diversidade de potencialidades locais, em busca do desenvolvimento socioeconômico do território fronteiriço.*

290. *Esse fato é percebido a partir dos resultados da CDIF, cuja finalidade é propor medidas e coordenar ações que visem ao desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação do Governo Federal naquela região, os quais demonstram o baixo prestígio político e consequências derivadas que reprimem a condução do processo de montagem e execução da política pública a ser aplicada naquele espaço geográfico.*

291. *Dessa forma, embora passíveis de análise, os atos relacionados à promoção do desenvolvimento, ainda restritos a movimentos de formulação da política, receberam menos destaque neste estágio do presente trabalho que aqueles que envolvem a segurança da fronteira.*

292. *Assim, no que tange à participação, identificou-se a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos utilizados para despertar o interesse da sociedade, garantir a utilidade e compreensão das bases de dados divulgadas, elevar a qualidade da interlocução e ampliar a influência nas decisões.*

293. *Relativamente à avaliação da disponibilidade de pessoal, materiais, equipamentos, instalações e sistemas por parte das organizações responsáveis pela implementação da política, circunscrita às agências envolvidas com as atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão de crimes transfronteiriços, embora notória a falta da adequada presença do Estado e a carência de recursos de toda ordem para se manter o domínio dessa grande extensão territorial, foram levantadas algumas questões consideradas essenciais para a redução da vulnerabilidade daquela área.*

294. *Necessário se faz discutir, primeiramente, o alcance da função de polícia de fronteira, a que alude o art. 144, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, até mesmo para se definir os encargos individuais e conjuntos dos atores envolvidos, notadamente quanto ao controle ostensivo nos postos oficiais na linha de fronteira e nos demais acessos informais a outros países, para que se possa, então, quantificar os efetivos de pessoal e os recursos materiais necessários, com base em critérios objetivos devidamente fundamentados e legítimos, para o desempenho satisfatório das atividades.*

295. *Complementarmente, seria conveniente fazer uma revisão geral dos quadros de pessoal das instituições com os objetivos de adequar a distribuição existente, ampliar as políticas de incentivo para permanência na fronteira (critérios de remoção, adicional de fronteira, auxílio*



moradia e outras vantagens) e intensificar a oferta para capacitação e treinamento aos servidores que atuam naquela localidade.

296. Para fechar este ciclo de análises, verificou-se a coordenação e coerência das políticas federais aplicada à região.

297. Fatores políticos, institucionais, operacionais e legais criam obstáculos à unidade de esforços conjuntos, haja vista as disputas partidárias pelo controle de ministérios, órgãos e entidades, que se somam aos respectivos interesses e ditam os rumos a serem seguidos, muitas vezes conflitantes; a competição orçamentária; a busca das metas individuais pelas organizações, que, não raras vezes, vem de encontro às necessidades ou objetivos das demais parceiras; os conflitos de competências, jurisdições e atribuições; as dificuldades de ajustamento mútuo, em face das configurações de estruturas estabelecidas em todos os níveis; as fricções de cargos e carreiras; e até mesmo as barreiras de ordem interpessoal.

298. Para reverter o processo de fragmentação desenvolvido, propõem-se a aplicação de medidas de caráter estrutural e operacional junto aos fóruns de implementação da política pública, a fim de contribuir para uma agenda de integração entre os órgãos que atuam na fronteira.

299. Sugerem-se, assim, sejam definidos os papéis dos coordenadores e ativado o exercício da liderança que faça valer a visão de futuro, administre as coalizões e o pluralismo de interesses.

300. Outrossim, investimentos em planos, mecanismos de controle e rotinas de trabalho periódicos, padronizados e sincronizados devem fortalecer a interação dos membros partícipes.

301. O estabelecimento de sequência lógica de etapas de trabalhos conjuntos seria providência útil na tentativa de se produzir maior eficiência e coerência das ações na busca do reforço mútuo necessário ao atingimento dos resultados desejados.

302. Entende-se ser fundamental para a efetiva integração entre os órgãos, privilegiar os canais de interlocução e a ajuda recíproca, criando-se regras obrigatórias de compartilhamento de informações e recursos materiais interagências.

303. Por derradeiro, requer-se que a CDIF adquira maior efetividade, mediante ações estruturantes do seu coordenador, para buscar participação mais efetiva de seus membros e de conformar regimentalmente responsabilidades e formas de atuação de seus integrantes para atingir os objetivos comuns.

304. Espera-se que a adoção dessas recomendações permita elevar os níveis de governança das políticas aplicadas na região, mediante o aumento da participação de interessados em todas as fases da política, garantindo-se acesso qualificado da sociedade nas discussões e deliberações pertinentes; a ampliação da capacidade organizacional e disponibilidade recursos, recuperando-se a estrutura e os meios necessários e apropriados para empreender as atividades com maior eficiência; e a melhoria da coordenação e da coerência das ações desenvolvidas pelo conjunto dos órgãos atuantes, aproximando-se as agências e promovendo-se a integração das ações conjuntas e a consecução de propósitos convergentes para a fronteira nacional.

8 Proposta de Encaminhamento.

305. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas:

1. **Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do RI-TCU:**

1.1. À Vice-Presidência da República e aos coordenadores do PEF - Ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça - que promovam discussões e deliberem acerca da estrutura de liderança a ser praticada no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras, com destaque para a definição



de funções e responsabilidades dos coordenadores do Plano, em conjunto com os seus órgãos partícipes, assim como no COC e nos GGI-FRONS, estes em comum acordo com os Estados, a fim de que possam ser reconhecidos pelo conjunto de órgãos que participam da política de segurança na fronteira (5.1);

1.2. À Casa Civil, Ministério da Justiça e Ministério da Defesa, que (4.1):

1.2.1. No âmbito dos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, promova-se discussão interna com o propósito de se elaborar proposta de lei ou decreto, a ser submetida à análise do Ministério da Justiça, para regulamentação do exercício de função de polícia de fronteira, estabelecendo-se competências e delimitando-se o alcance dessas atividades, especificamente quanto à responsabilidade pelo patrulhamento ostensivo das fronteiras;

1.2.2. No âmbito das Forças Armadas, promova-se discussão interna com o propósito de se elaborar proposta de normativo regulamentador da Lei Complementar nº 97/99, alterada pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, notadamente em seu art. 16-A, definindo-se o caráter temporal das intervenções (permanente ou periódico) e os procedimentos a serem observados, tanto em ações individuais, como em conjunto com os demais órgãos envolvidos;

1.2.3. A Casa Civil supervisione a realização das ações acima sugeridas, promova o debate público das propostas decorrentes e suas implicações e, atingido o consenso, adote as providências necessárias para a criação de instrumentos legais que estabeleçam claramente as responsabilidades e competências de cada instituição em relação às atividades de policiamento ostensivo das fronteiras;

1.3. Aos coordenadores da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira - CDIF (Ministério da Integração Nacional) e do Plano Estratégico de Fronteiras (Ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça) que:

1.3.1. Convoquem os diversos órgãos e instituições integrantes dos colegiados sob suas coordenações para debaterem e definirem conjuntamente as seguintes iniciativas (3.1):

- a) Previsão, nos normativos, quanto à previsão de participação social nos fóruns já estabelecidos, inclusive nos processos decisórios;*
- b) Adoção de ações pertinentes que despertem o interesse da sociedade, conscientizem-na e demonstrem a utilidade e os benefícios de sua colaboração e participação para o alcance dos resultados desejados, a exemplo de seminários, oficinas de trabalho e outros meios que promovam a interação dos interessados; e*
- c) Elaboração de modelo de participação social que garanta o envolvimento dos interessados, de forma equitativa e balanceada, na definição das prioridades da política pública em curso;*

1.3.2. Aprimorem os mecanismos de disponibilização de informações para subsidiar a participação efetiva dos setores representativos da sociedade, fornecidas com suficiência e tempestividade que possibilitem o exercício eficaz do controle social, utilizando-se de ferramentas que permitam interação dos interessados por meio de comentários online, chats ao vivo e trocas de mensagens, além de publicações em linguagem clara e acessível que estabeleçam relação direta entre os dados divulgados e os interesses cotidianos dos setores representativos da sociedade, tais como pesquisas, indicadores e demais dados úteis para o devido acompanhamento e compartilhamento dos rumos da política definida (3.2);



1.4. Aos coordenadores do Plano Estratégico de Fronteiras – Ministérios da Defesa, da Fazenda e da Justiça – que:

- 1.4.1. *Promovam discussões acerca da execução das operações integradas, a partir de levantamento de domínios temáticos que requeiram atuações coordenadas, com o objetivo de se estabelecer e formalizar mapa de processos, geral e/ou setorizado, que estabeleça sequência lógica de etapas de trabalhos conjuntos interagências, inclusive com a participação de membros de agências congêneres de países vizinhos, suficiente para se unificar o entendimento entre os envolvidos, demonstrar a clareza das intervenções, evitar lacunas, sobreposições, esforços contraproducentes e garantir a mensuração da produção de serviços e resultados em função dos objetivos estratégicos definidos (5.3);*
- 1.4.2. *Orientem, respectivamente, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal para que:*
 - a) *Se entenderem conveniente e oportuno, revejam seus quadros de pessoal e avaliem a necessidade de se promoverem estudos com vistas a detectar possíveis distorções significantes na relação entre os quantitativos de servidores lotados nas áreas fim e meio de cada órgão, assim como nos critérios de definição de lotação das diversas unidades do interior do país, com o objetivo de, mediante a adoção de incentivos, otimizar-se a alocação dos recursos humanos disponíveis para o alcance dos resultados institucionais, considerando-se as prioridades estabelecidas pelas organizações (4.3);*
 - b) *Destaquem de suas atribuições gerais aquelas necessárias especificamente para as atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços, com o objetivo de promover levantamentos de efetivos necessários para o desempenho satisfatório de suas funções, com base em critérios objetivos devidamente formalizados que levem em conta indicadores selecionados, definidos pelos respectivos especialistas, utilizados para se aferir a efetividade das intervenções e a redução dos ilícitos praticados na região (4.2);*
 - c) *Depois de concluídos os levantamentos de efetivos, encaminhem as conclusões ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de demonstrar a necessidade de priorização de concursos públicos para suprir a carência que vier a ser comprovada pelos estudos realizados (4.2);*
 - d) *Ampliem suas políticas de incentivos para estimular o interesse de remoção de servidores lotados em outras localidades do país e/ou vantagens para aqueles que optarem por maior permanência na região de fronteira (4.3);*
- 1.4.3. *Orientem, respectivamente, as Forças Armadas, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal a realizarem levantamento dos recursos materiais necessários para o desempenho satisfatório das atividades de fronteira a seus encargos, compatíveis com os efetivos requeridos, previamente determinados e aprovados, para posterior discussão conjunta e, considerando compartilhamento de recursos materiais, quando cabível, para racionalizar o aproveitamento destes, consolidação de todas as exigências, formalizadas em cronograma segundo a ordem de prioridades, com vistas a enviar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão como proposta de inclusão nos documentos oficiais orçamentários e financeiros da União (PPA, LDO e LOA), para que todos os pontos de atuação na fronteira sejam dotados de infraestrutura adequada e oferecidos os equipamentos indispensáveis para o*



- trabalho de prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços, na quantidade e qualidade compatíveis para garantir a efetividade e tempestividade das ações e a segurança dos agentes públicos na região (4.5);*
- 1.4.4. *Providenciem levantamento junto, respectivamente, às Forças Armadas, à Receita Federal do Brasil e aos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, a fim de identificar os sistemas de Tecnologia de Informação utilizados e projetos relacionados em andamento, e coletar seus interesses e necessidades de infraestrutura, equipamentos e informações, com o objetivo de estabelecerem e tornarem obrigatórias regras de compartilhamento interagências, a serem institucionalizadas por intermédio de normativo próprio interministerial, que garantam a otimização dos recursos materiais disponíveis e a divulgação das informações, seguindo critérios de proteção necessários (5.4);*
- 1.4.5. *Para incentivar e legitimar a participação dos Estados no PEF, adotem as providências que entenderem necessárias para assegurar a representação no Centro de Operações Conjuntas de todas as instituições partícipes das operações, em cumprimento ao disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto nº 7.496/2011 (5.2);*
- 1.4.6. *Orientem as instâncias de coordenação (COC e GGI-FRONS) a estabelecerem procedimentos uniformes de encontros periódicos, com divisão de trabalho entre seus membros, de modo a induzir a articulação dos partícipes, observando-se as seguintes rotinas (5.2):*
- a) *Definição de paradigmas estratégicos de atuação que considerem os problemas e demandas locais, alinhados com os objetivos, metas e prioridades do Plano Estratégico de Fronteiras;*
 - b) *Estabelecimento de critérios para a designação de representantes dos partícipes, de forma que cada participante tenha legitimidade para assumir compromissos pelo órgão que representa;*
 - c) *Determinação de quais os tipos e níveis de informações devidas por cada participante que devem ser obrigatoriamente disponibilizadas aos demais;*
 - d) *Exigência de pautas e atas das reuniões, como forma de se garantir a continuidade e o monitoramento dos assuntos tratados;*
 - e) *Designação alternada de facilitadores responsáveis pela organização dos debates e tomadas de decisões, bem como de relatores encarregados de elaborar pautas e atas das reuniões; e*
 - f) *Instituição de rotinas de avaliações formalizadas para se medir o grau de articulação interagências e os resultados alcançados, evidenciando-se as oportunidades de melhoria constatadas;*
- 1.5. *Às Forças Armadas que avaliem a oportunidade e conveniência de promover capacitações específicas e treinamentos contínuos para militares designados para atuarem em ações de segurança pública na região de fronteira (4.4);*
- 1.6. *À Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Departamento de Polícia Federal e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que intensifiquem a oferta de capacitações e treinamentos para os servidores lotados na região de fronteira (4.4);*
- 1.7. *Ao Ministério da Integração Nacional, na qualidade de coordenador da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, que (5.5):*



- 1.7.1. *Promova a conscientização dos titulares das pastas integrantes da Comissão quanto às necessidades e potencialidades inerentes à faixa de fronteira, para que estes se empenhem em garantir que haja recursos orçamentários suficientes para possibilitar a execução da política de desenvolvimento e integração da região;*
- 1.7.2. *Priorize a criação e aprovação de um Regimento Interno da CDIF que contenha disposições para que:*
 - a) *Haja critérios para a designação de representantes dos partícipes, de forma que cada participante tenha legitimidade para assumir compromissos pelo órgão que representa;*
 - b) *Estabeleça-se um comprometimento entre os participantes de cumprir na íntegra as decisões tomadas em conjunto ;*
 - c) *Sejam definidas, em comum acordo, metas de curto e longo prazo e as responsabilidades pela execução de cada um dos seus componentes;*
 - d) *Seja atribuída a responsabilidade pela coordenação de cada projeto a um único ministério , preferencialmente àquele que tenha maior identificação com as ações requeridas, que terá, entre suas atribuições, a de pleitear recursos que possibilitem a concretização dessas ações;*
 - e) *As reuniões para definição das medidas a tomar, avaliação da efetividade daquelas já implementadas e decisão quanto aos rumos da ação conjunta sejam realizadas com periodicidade predefinida, para que não haja descontinuidade na motivação para transformar a realidade da região;*
 - f) *Ao final de cada reunião, sejam definidos os temas básicos da próxima pauta, para que os assuntos a serem discutidos possam ser previamente avaliados pelos partícipes e que estes obtenham informações atualizadas sobre os limites de ação dos órgãos que representam e dos demais envolvidos;*
2. *Dar conhecimento à Casa Civil da Presidência da República das recomendações expedidas aos Ministérios da Defesa, da Fazenda, da Integração Nacional e da Justiça no acórdão que vier a ser proferido, para melhor exercício das competências estabelecidas no art. 2º, inciso I, alíneas 'a', 'c' e 'd' da Lei 10.683/2003, regulamentada pelo Decreto nº 5.135/2004;*
3. *Dar conhecimento do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam, inclusive do Relatório da Unidade Técnica que compõe o documento, aos Presidentes das Comissões pertinentes da Câmara dos Deputados (Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CREDN, Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado - CSPCCO, Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia – CINDRA e Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC) e da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado – CRE, ao Coordenador da Frente Parlamentar Mista para o Desenvolvimento de Assuntos da Faixa de Fronteira, aos Ministros da Casa Civil, Defesa, Fazenda, Integração Nacional e Justiça, aos Diretores-Gerais dos Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal e ao Secretário da Receita Federal do Brasil, para ciência e ampla divulgação interna, assim como ao Ministério Público Federal, na pessoa do Procurador-Geral da República, para exercício de suas atribuições institucionais;*
4. *Determinar à Segecex que disponibilize o Relatório, Voto e Acórdão, assim como o Relatório da Unidade Técnica que integra os autos, na página do Tribunal na Internet, com acesso público;*
5. *Determinar à Secex-MS que:*



- 5.1. *Dê continuidade aos objetivos propostos neste trabalho, mediante a produção do relatório concernente à avaliação dos demais aspectos da governança nas políticas federais direcionadas à faixa de fronteira; e*
- 5.2. *Apense os presentes autos àqueles que vierem a ser constituídos no estágio subsequente deste trabalho.”*

É o relatório.



VOTO

Trago à apreciação deste Plenário trabalho que considero de extrema importância, talvez um dos mais importantes que submeto a este Colegiado no presente ano. Trata-se de auditoria que tem o objetivo de avaliar aspectos de governança do conjunto de políticas públicas para o fortalecimento da faixa de fronteira, a fim de apresentar sugestões para o aprimoramento da atuação governamental nessa região e melhorar o desempenho da Administração Pública.

2. A relevância do tema é notória, mormente no cenário socioeconômico atual. A Europa enfrenta crise migratória sem precedentes em sua história milenar, com incessante fluxo de milhares de refugiados vindos de países do Oriente Médio, especialmente Síria, mas também Afeganistão, Eritréia e outros. O drama ameaça as fronteiras de boa parte dos países da União Europeia, e a sombra da crise prenuncia o transbordamento para além dos limites do continente.

3. Na América Latina, e em particular no Brasil, esses fluxos migratórios, em menores proporções, se fazem sentir com o deslocamento de populações de países que enfrentam situações difíceis para outros em melhores condições.

4. Em famoso estudo apresentado em fins do século XIX, intitulado "Frontier Thesis", o historiador norte-americano Frederick Jackson Turner salientou a importância e o significado das fronteiras para o desenvolvimento econômico das nações – naquele caso específico, dos Estados Unidos da América – e estabeleceu a ideia de que fronteiras são conceitos passíveis de rearranjos, modificações, símbolos que trazem em si noções que transcendem a percepção de território, de espaço físico.

5. Rui Barbosa, patrono desta Casa, lembrou, em 1909, em conferência proferida a propósito do Barão do Rio Branco, que o Brasil *"nunca teve cobiças nem perpetrou expansões territoriais"*, e que a obra do estadista em prol de nossas fronteiras foi *"não de ampliação, mas de retificação, de restituição, de consagração"*, assim como o fora a obra de Louis Adolphe Thiers, primeiro-ministro francês, eleito presidente da 3ª República, que conduziu o acordo de desocupação do solo da França pelos alemães, em 1871, e assegurou a higidez das fronteiras daquele país.

6. Dentro desse dramático contexto internacional da atualidade, e sem esquecer jamais as duras conquistas que resultaram no estabelecimento de seus limites territoriais, o Brasil, embora geograficamente distante da Europa, acautela-se diante do quadro de crise e busca aprimorar a governança de sua faixa de fronteira, razão pela qual o trabalho de auditoria realizado pelo TCU ganha especial relevância.

7. No cenário interno, o país vive momento de turbulência fiscal e econômica, e é possível vislumbrar mecanismos para a melhoria dessa conjuntura sem que se tenha que recorrer à solução ortodoxa de aumento da já elevada carga tributária vigente, o que, sabemos, gera incremento dos custos de produção, redução da competitividade nacional e aumento da inflação.

8. R\$ 100 bilhões! Apesar de não haver trabalho oficial consistente relativo às perdas do Brasil com a sonegação e a redução da produção devido a falhas de controles nas fronteiras nacionais, estimativas de alguns setores privados, a exemplo do Instituto de Ética Concorrencial (Etc) e o Fórum Nacional Contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP), projetam o referido valor como prejuízo anual do nosso país.

9. Registro, nesta oportunidade, o mantra que tenho repetido sobre a necessidade de um grande pacto nacional pela melhoria da governança pública a fim de viabilizar o aperfeiçoamento do gasto público e o equilíbrio no Orçamento Anual da União, por meio do corte de despesas públicas e do investimento em setores que permitam melhor competitividade da indústria nacional e arrecadação mais eficiente, sem aumento de tributos.



10. Tenho a convicção de que o trabalho aqui apreciado vai ao encontro desse mantra!
11. Com efeito, as análises realizadas pela unidade técnica demonstram que a fronteira nacional tem sentido os efeitos da desarticulação das políticas públicas aplicadas à região, da pulverização de recursos em investimentos com baixa conexão e da execução de projetos fragmentados, com o consequente impacto negativo na geração de emprego e renda. As diferenças legais, sociais e econômicas entre o Brasil e países vizinhos representam ambiente facilitador à proliferação de atividades ilícitas que causam enormes prejuízos ao nosso país.
12. A questão abordada guarda complexidade continental. Conforme destacou a unidade técnica, *“a faixa de fronteira corresponde a 27% do território nacional (2.357.850 km²) e caracteriza-se geograficamente por ser uma faixa de até 150 km de largura ao longo dos 16.886 km de extensão da fronteira terrestre brasileira, sendo 7.363 km em linha seca e 9.523 km em rios, lagos e canais ao longo de 11 Estados da federação, que fazem divisa com 10 países da América do Sul. Nessa área, há 23.415 km de rodovias federais e nela residem mais de 10 milhões de brasileiros, em 588 municípios, sendo 122 limítrofes, com 30 cidades gêmeas. Segundo a Constituição Federal é considerada fundamental para defesa do território nacional e sua ocupação e utilização sofrem restrições legais”*.
13. Nessa enorme amplitude territorial existem, por um lado, diversos problemas: baixa densidade demográfica; ocorrência de crimes transnacionais; existência de conflitos fundiários; injustiça social; degradação do meio ambiente, entre outros. Por outro lado, há muitas potencialidades a serem exploradas, entre elas: turismo; riquezas naturais; florestas; terras férteis; potencial hídrico e mineral; e rotas de comunicação internacional de acesso ao Oceano Pacífico.
14. Acrescente-se a essa complexidade a diversidade de atores envolvidos, tanto individualmente como integrantes de comissões específicas. Além dos órgãos e entidades estaduais e municipais, é possível destacar os seguintes agentes na esfera federal: Vice-Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Ministério da Defesa; Ministério da Fazenda; Ministério da Integração Nacional; Ministério da Justiça; Ministério das Relações Exteriores; Departamento de Polícia Federal; Departamento de Polícia Rodoviária Federal e Receita Federal do Brasil.
15. A propósito, destaco que tive a oportunidade de debater pessoalmente a matéria com o Secretário da Receita Federal e com o Diretor-Geral da Polícia Federal. Em breve, pretendo me reunir também com o Chefe do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas e com o Ministro das Relações Exteriores. Nesses contatos, é perceptível a preocupação de todos com a relevância do trato das questões fronteiriças. Aliás, estando os autos em meu gabinete, recebi algumas sugestões enviadas pelo Dr. Jorge Rachid, por meio do Ofício 550/2015-RFB/Gabinete, para o aprimoramento deste trabalho, as quais busquei incorporar neste voto e na minuta de acórdão.
16. Com o intuito de contribuir com a Administração Pública na solução do problema relatado, este trabalho sistêmico contempla um conjunto de fiscalizações para a definição de retrato dos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as referidas políticas são formuladas, implantadas e avaliadas. Todas essas fiscalizações seguirão as diretrizes estabelecidas no Referencial aprovado pela Portaria/TCU nº 230, de 25 de agosto de 2014, que representa um modelo de análise de políticas públicas baseado em fatores de governança e que se faz acompanhar de questões avaliativas.
17. Com base nos oito componentes de governança previstos no aludido referencial, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (Secex/MS), sob a coordenação da Coestado deste Tribunal, planejou a realização de três auditorias a fim de abarcar cada um deles, a saber: TC 014.387/2014-0 (“Institucionalização” e “Planos e Objetivos”); TC 009.062/2015-7 (“Participação”, “Capacidade Organizacional e Recursos” e “Coordenação e Coerência”); e fiscalização a ser realizada oportunamente, que avaliará os componentes “Monitoramento e avaliação”, “Gestão de Risco e Controle Interno” e “Accountability”.



18. Considerando a conexão entre as matérias tratadas nas duas primeiras fiscalizações, determinei o apensamento do TC 009.062/2015-7 ao TC 014.387/2014-0, a fim de tratá-las de modo consolidado nesta oportunidade.

I – Componente de Governança “Institucionalização”

19. Os relatórios de fiscalização apresentados ilustram a fragilidade de uma política nacional consistente para a fronteira, a fim de melhorar o aproveitamento de oportunidades mapeadas nas áreas de desenvolvimento, integração e segurança, apesar da existência de normativos que buscam disciplinar questões importantes, como os decretos 6.047/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, s/n/2010, que criou a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira - CDIF, coordenada pelo Ministério da Integração Nacional, e o 7.496/2011, que definiu o Plano Estratégico de Fronteiras - PEF, coordenado pelos Ministérios da Justiça, Defesa e Fazenda.

20. Diante desse cenário, sem a existência de lei específica e com o disciplinamento por meio de decretos do Poder Executivo, as ações governamentais direcionadas à faixa de fronteira ficam adstritas às prioridades estabelecidas em cada governo, com foco no Poder Executivo Federal, não se constituindo em uma política de Estado integradora de todos os entes, com a identificação de responsabilidades e redução de sobreposições e lacunas de competências, que permita uma visão geral da atuação coordenada dos diversos órgãos e instituições com atribuições naquela área.

21. Agrava a situação o fato de que os decretos, conforme salientou a equipe técnica, embora contemplem como diretriz a definição de melhor integração, não estabelecerem “*claramente as competências, atribuições, objetivos, responsabilidades, direitos e deveres dos diversos órgãos e instituições executores das políticas de segurança, desenvolvimento e integração da faixa de fronteira, nas esferas federal, estadual e municipal*”. Na mesma linha, os órgãos colegiados componentes dos fóruns de implantação da política nacional de fronteiras - Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), Centro de Operações Conjuntas (COC) e Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-FRONS)- tampouco definiram “*os elementos básicos para a atuação conjunta dos seus componentes, como critérios de priorização, complementariedade e coordenação das ações e diretrizes de integração e acompanhamento*”.

22. Os trabalhos desenvolvidos pela CDIF, de acordo com o apurado pela equipe de fiscalização, têm alcançado tímidos resultados, apesar de objetivos ambiciosos traçados no plano de desenvolvimento regional e sustentável para a faixa de fronteira, em face de baixíssima alocação de recursos e da ausência de poder decisório dos representantes dos órgãos envolvidos, a ponto de nem terem conseguido aprovar seu Regimento Interno. Por sua vez, o Plano Estratégico de Fronteiras, não obstante os avanços no campo da segurança, deixou de evidenciar quais as funções a serem exercidas por cada órgão, tanto no âmbito das instâncias decisórias - COC e GGI-FRONS, quanto na execução dos trabalhos de combate aos ilícitos e de proteção da fronteira.

23. Nos vários depoimentos colhidos junto aos entrevistados dos órgãos que trabalham em prol do Plano Estratégico de Fronteiras, registrou-se a queixa quanto à falta de apoio e carência individual, além da ausência de hierarquia entre os órgãos que compõem o GGI-FRONS ou o COC. Esse desenho acaba por não garantir a rotina de ações coordenadas, independentes das demandas trazidas para as poucas reuniões realizadas anualmente. A título de exemplo, no COC, 83,3% dos entrevistados informaram que participam eventualmente ou nunca de reuniões, fazendo parte desse valor todas as Secretarias de Segurança Pública dos Estados, as quais, inclusive, estão impedidas de se juntar aos demais membros daquele fórum por ainda não terem assinado os respectivos acordos de cooperação, nos termos do art.7º do Decreto nº 7.496/2011.

24. De fato, o país carece de arcabouço normativo aprovado pelo Congresso Nacional para orientar as ações afetas à referida política que dependam de atuação coordenada de diversos agentes,



pertencentes a União, Estados e Municípios, responsáveis pela promoção do desenvolvimento socioeconômico, da segurança e da integração daquele espaço territorial. A propósito, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei 6.460/2013 – Câmara, originado no PLS nº 380, de 2012 – Senado Federal, que busca suprir essa lacuna por meio da instituição da Política Nacional de Defesa e de Desenvolvimento da Amazônia Legal e da Faixa de Fronteira.

25. Nesse sentido, importa lembrar que, consoante art. 48, inc. IV, da Constituição Federal, a competência para dispor a respeito de planos e programas regionais e setoriais de desenvolvimento é exclusiva do Congresso Nacional e que a regulamentação do Poder Executivo, nos termos do art. 84, inc. IV, da Carta Magna, restringe-se à edição de decretos e regulamentos voltados para a fiel execução da lei. Dessa forma, oportuno encaminhar cópia do presente trabalho ao Congresso Nacional e à Casa Civil da Presidência da República a fim de subsidiar a discussão de anteprojeto de proposta legislativa para definição de uma política nacional direcionada especificamente para as fronteiras, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.

26. No campo internacional, também é sentida a falta de melhor articulação com países limítrofes para o estabelecimento dos mecanismos de cooperação, a exemplo de acordos binacionais e multilaterais, com vistas à redução de entraves políticos, institucionais, legais e processuais para valorização de uma área repleta de oportunidades e desafios.

27. A Receita Federal corrobora as conclusões da equipe de fiscalização, por meio do Ofício 550/2015-RFB/Gabinete, ao registrar que *“essa morosidade tem provocado perda de credibilidade, além de dificultar uma ação mais efetiva no combate aos ilícitos que ocorrem na fronteira, decorrente da falta de informações e de cooperação que seriam oferecidas pela Aduana de outro país”*.

28. A edição dos Decretos s/nº/2010 e 7.496/2011 trouxe a perspectiva do aprimoramento da referida cooperação, porém, de acordo com a equipe de auditoria, *“não foram definidas, como produto de trabalho dos fóruns de implementação das políticas federais para a região de fronteira (Centro de Operação Conjunta, Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira e Núcleos de Fronteira nos 11 Estados fronteiriços, Comissão Permanente de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira), diretrizes de integração com países vizinhos para promoção do desenvolvimento socioeconômico e da segurança daquele espaço territorial, com base nas necessidades levantadas pelos grupos formados para atuação coordenada”*.

29. Os questionários aplicados permitem concluir que, nos últimos três anos, não ocorreram demandas por celebração de acordos ou tratados com países limítrofes advindas das discussões promovidas no âmbito dos colegiados citados. 43,9% dos entrevistados responderam que não houve demandas ou as desconhecem. O restante afirmou que é possível que as iniciativas tenham se originado nos próprios órgãos para cooperações diretas, sem qualquer relação com o Plano Estratégico de Fronteiras – PEF. Porém, o Ministério das Relações informou não terem sido identificadas quaisquer reivindicações nesse sentido por parte dos coordenadores do PEF ou da CDIF.

30. Portanto, oportuna a sugestão de recomendação aos coordenadores da CDIF e do PEF, para que *“se articulem com os diversos órgãos e instituições componentes, com vistas a, primeiramente, promoverem a sistematização das cooperações vigentes por áreas de atuação, de acordo com critérios pré-estabelecidos, para confrontá-los com as demandas necessárias para a concretização de trabalhos em parceria com os países limítrofes e, assim, definirem as prioridades a serem encaminhadas ao Ministério das Relações Exteriores a fim de celebrarem-se os acordos e tratados internacionais correspondentes”*.

II – Componente de Governança: “Planos e Objetivos”

31. A definição de uma boa política pública é condição necessária, mas não suficiente, para que os resultados esperados sejam alcançados. A formulação geral estabelecida precisa ser desdobrada



em planos que viabilizem a operacionalização das ações pertinentes, em especial em matéria complexa que trata das questões afetas à região de fronteira.

32. Para tanto, é imprescindível que existam regras para a integração e articulação entre os órgãos responsáveis, que estabeleçam o alinhamento estratégico da programação orçamentária com as ações a serem empreendidas individualmente pelos atores governamentais.

33. A equipe de fiscalização detectou *“fragilidades na lógica de intervenção integrada que abrange as políticas federais que compõem a atuação governamental na faixa de fronteira, em prejuízo do pertinente alinhamento de insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos desejados, relacionados às causas dos problemas a serem atacados”*.

34. Os problemas das fronteiras nacionais foram identificados em diversos estudos, a exemplo dos documentos “Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira”, de 2005, e “Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira na fronteira”, de 2010, associados a diagnósticos realizados pela Comissão Especial do Gabinete de Segurança Institucional, sintetizados na Exposição de Motivos Interministerial/MRE/MI/SRI-PR e na justificativa do PLS 380/2012 (atual PL 6.460/2013 – Câmara), como, por exemplo: baixa densidade demográfica, baixo índice de IDH, questões relacionadas à violência, ao crime organizado, ao tráfico de armas e drogas, à exploração sexual, ao trabalho infantil, ao comércio ilegal, à falta de infraestrutura social e produtiva.

35. O Ministério da Integração Nacional, na condição de órgão coordenador do CDIF, elaborou uma proposta denominada “Texto para discussão do Plano de Desenvolvimento Regional e Sustentável para a Faixa de Fronteira – Plano Brasil Fronteira”, ainda não aprovada, que procura ofertar soluções aos referidos problemas, em especial, por meio de sugestões que evitem a fragmentação e desarticulação das políticas públicas que são aplicadas na região. Entretanto, apesar de publicado em dezembro de 2012, esse plano ainda não foi oficializado, sob a justificativa de que necessita de maior nível de detalhamento. Em sentido contrário, os onze estados fronteiriços já apresentaram seus planos de desenvolvimento e integração com base no art. 2º, inciso IV, do Decreto s/n/ 2010.

36. É oportuno registrar que a ausência de documento hábil afeto ao planejamento constitui ofensa ao art. 2º do referido decreto, que responsabiliza os órgãos e instituições integrantes da CDIF, composto por dezoito ministérios ligados às ações de desenvolvimento regional e integração internacional, além da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, sob a coordenação do Ministério da Integração Nacional, pela promoção do detalhamento e da operacionalização dos planos e objetivos das políticas federais para a faixa de fronteira, seja pela materialização das ações do Plano Brasil Fronteira, ou por outro instrumento considerado adequado.

37. A propósito, não se pode afirmar ser o PEF suficiente para orientar plenamente as ações da totalidade dos órgãos, em especial pelo fato de não se terem estabelecido os recursos necessários, a sequência das atividades e a previsão de etapas de realização de objetivos e metas. Além disso, esse plano tem foco no fortalecimento das atividades relacionadas à segurança da fronteira, sem a abrangência esperada para o encaminhamento da solução de todos os problemas listados.

38. A manifestação encaminhada pelo Ministério da Justiça de que esse plano estaria contemplado em seu Mapa Estratégico 2011/2014, de onde se extrairiam oito objetivos para cujas implementações foram estabelecidos objetivos e metas constantes do Plano Plurianual – PPA 2012-2015 é frágil, na medida em que o planejamento estratégico referido é restrito ao próprio Ministério e não abrange uma política de segurança para a fronteira que consolide a participação de órgãos não vinculados àquela Pasta, a exemplo da Receita Federal do Brasil.



39. A esse respeito, a Secretaria da Receita Federal destaca, no Ofício 550/2015-RFB/Gabinete, que sua incorporação ao PEF *“ocorreu em um segundo momento, e na primeira concepção, a instituição não havia sido considerada. A motivação para o ocorrido decorre do fato de que a Receita Federal, até o presente momento, não é reconhecida formalmente como instituição que também contribui para as políticas de segurança pública, muito embora tenha atuação concreta e permanente de colaboração a essas”*.

40. Por esse motivo, a inexistência de um projeto que permita visualizar a coordenação de todos os componentes da política pública - insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos – inviabiliza a adoção de ações que caracterizem uma lógica de intervenção das políticas federais para a faixa de fronteira, o que faz apropriada a sugestão da unidade técnica no sentido de *“recomendação à Presidência da República para que se articule com os membros integrantes da CDIF, com a finalidade de se editar um instrumento formal que consolide os elementos necessários para a caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais aplicadas à faixa de fronteira, sob os aspectos de desenvolvimento socioeconômico, segurança e integração, de forma a alinhar insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados”*.

41. No mesmo sentido, cabe recomendação *“aos Ministérios coordenadores da CDIF e do Plano Estratégico de Fronteiras que identifiquem em um plano consolidado, complementar ao PPA, a previsão de recursos destinados à política aplicada à fronteira.”*

III – Componente de Governança: “Participação”

42. A essência de qualquer política pública deve estar voltada ao atendimento da população. Por via de consequência, os agentes governamentais têm o dever de criar mecanismos de participação social durante todo o ciclo dessa política pública, desde o planejamento e a avaliação até a execução das ações.

43. Entretanto, consoante registrou a equipe de fiscalização, apesar de previsão em diversos normativos, a participação social é limitada, seja pela ausência de transparência dos rumos da política, seja pelo desconhecimento da possibilidade do exercício dos direitos. Para que haja melhor sintonia, é necessário despertar o interesse da sociedade, garantir a utilidade e compreensão das bases de dados divulgadas, elevar a qualidade da interlocução e ampliar a influência nas decisões.

44. Com efeito, a execução da política de segurança da fronteira, traduzida pelo PET, tem por responsáveis o Centro de Operações Conjuntas – COC, em nível central, e os Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras – GGI-FRONS instalados em cada um dos Estados fronteiriços.

45. Em relação ao COC, apesar de solicitado pela equipe, não foram disponibilizadas Atas de Reuniões desse Colegiado, fato que inviabilizou a análise do grau de participação nesse fórum. Para os GGI-FRONS, existe norma específica (Portaria SENASP nº 1/2014) que institui diretrizes nacionais orientadoras desses colegiados, dentre as quais a publicidade das informações relativas às políticas desenvolvidas no âmbito dos gabinetes e a oitiva da sociedade civil quando da análise de determinados temas. Todavia, a avaliação das normas nos onze Estados fronteiriços permitiu a constatação de que em apenas seis deles existem disposições expressas sobre a oportunidade de participação social, porém, condicionadas a convite.

46. Nas pesquisas realizadas pela equipe junto aos órgãos envolvidos nas atividades de controle transfronteiriço, aproximadamente 45% dos entrevistados responderam que desconhecem a existência de participação social nessas atividades ou que esta não existe, enquanto 30% que essa participação ocorre de modo formal. Talvez, a oitiva de setores sociais que têm interesse na maior segurança das fronteiras, a exemplo da indústria nacional, sensibilize os agentes públicos a respeito da urgência da implantação de ações preventivas e corretivas.

47. Sentido oposto tem a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, que criou a CDIF, coordenado pelo Ministério da Integração Nacional. Sobre a participação social para a



formulação dessa política, os entrevistados do Ministério da Integração Nacional relatam que ela foi efetiva. Por sua vez, os Núcleos estaduais registraram a ocorrência da participação social em seus Planos de Desenvolvimento e Integração de Fronteira, apesar do registro de que houve número reduzido de reuniões em todos os Núcleos criados, fato que também repercute na participação social local.

48. Outra questão suscitada no trabalho refere-se à inexistência de iniciativas que estimulem a participação social, como a divulgação de informações que esclareçam os direitos, as expectativas com relação às suas demandas e a tentativa de mudança de cultura, com vistas a subsidiar a adoção de medidas pertinentes.

49. Tais iniciativas devem ser conjugadas com o aperfeiçoamento dos mecanismos de divulgação, qualidade e tempestividade das informações fornecidas à sociedade a fim de incentivar a participação dos setores representativos interessados na condução da política dirigida à fronteira, orientação expressa na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXXIII c/c o art. 37, § 3º, inciso II,

50. Diversas ações governamentais corroboram essa diretriz, como a Declaração de Governo Aberto, a Lei de Acesso a Informação Pública (Lei nº 12.527/2011), mais conhecida como Lei da Transparência, que regulamenta o acesso a dados e informações detidas pelo governo e o Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br). Nesse particular, cabe registrar que, apesar de o plano estratégico desse Portal prever disponibilizar progressivamente, ao longo dos próximos três anos, acesso aos dados publicados por todos os órgãos do governo federal, foi percebido pela equipe que o comando não é observado de modo adequado.

51. Nesse intento, cabe acolher o conjunto de sugestões aos coordenadores da CDIF e do PEF, formuladas pela unidade, no sentido de que busquem aprimorar a participação social na condução das políticas públicas de fronteira.

IV - Componente de Governança: “Capacidade Organizacional”

52. A materialização dos planos em resultados depende da capacidade das organizações, em termos de estruturas e processos, em executar efetivamente as atividades planejadas, monitorar os resultados e proceder às correções necessárias.

53. Quando a matéria tratada se refere ao setor de fronteiras, a capacidade governamental deve ser avaliada de forma sistêmica, uma vez que existem vinte e um ministérios e órgãos equiparados que integram a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF.

54. Para simplificar a análise, a unidade técnica restringiu sua análise aos órgãos responsáveis pela segurança da região, em especial pelo fato de não haver plano formalizado que contemplasse as ações de desenvolvimento e integração da fronteira. Mesmo assim, o cenário exige profunda reflexão diante das fragilidades apontadas e da baixa priorização política e orçamentária dado ao tema. Conforme observou a unidade técnica, *“o baixo grau de investimentos e a carência de recursos humanos e materiais e financeiros dos órgãos responsáveis pela prevenção, controle, fiscalização e repressão aos crimes transfronteiriços realçam a vulnerabilidade daquele espaço territorial e contribuem para agravar sua condição de ambiente propício aos ilícitos relacionados ao tráfico de drogas e de armas, entre outros crimes típicos de regiões fronteiriças, caracterizando verdadeira omissão, parcial ou total, do Poder Público”*.

55. A Constituição Federal, em seu art. 144, estabelece como competência da Polícia Federal o exercício da função de polícia de fronteira. Contudo, existe a ausência de regulamentação efetiva a respeito da amplitude dessa função, como, por exemplo, se as atividades são restritas de polícia judiciária e investigativa na região ou se devem estender-se ao policiamento ostensivo na faixa limítrofe. De acordo com as entrevistas conduzidas pela equipe de fiscalização, a Polícia Federal não exerce atividades de policiamento ostensivo na linha de fronteira, seja de forma permanente ou



periódica. Para auxiliar o preenchimento dessa lacuna, outros órgãos têm colaborado para o efetivo exercício dessa função.

56. A Polícia Rodoviária Federal atua ostensivamente nas rodovias federais e também nas suas imediações; enquanto a Receita Federal do Brasil possui quadro específico para atividades de repressão aos crimes de contrabando e descaminho fora dos postos oficiais.

57. Diante da dimensão do trabalho, apenas 5% dos entrevistados se manifestaram pela suficiência do efetivo para o adequado exercício das atribuições a fim de prevenir, controlar, fiscalizar e reprimir os delitos transfronteiriços.

58. Em caráter subsidiário, com base no art. 16-A da Lei Complementar nº 97/99, introduzido pela Lei Complementar nº 136/2010, as Forças Armadas passaram a atuar em ações preventivas e repressivas na faixa de fronteira, com as chamadas 'Operações Ágata'.

59. Diante do quadro, mostra-se imprescindível que os órgãos competentes desenvolvam estudos para acelerar a delimitação do alcance da função de polícia de fronteira, para, posteriormente definir-se a cota de responsabilidade de cada um pelo controle ostensivo da região. Com base nessa definição, cada organização terá elementos para pleitear a necessidade de recursos para se desincumbir adequadamente de sua missão.

60. Nesse diapasão, há uma real necessidade de desenvolvimento de estudo consistente que permita o estabelecimento de adequado dimensionamento dos quantitativos de pessoal a ser alocado às atividades de prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos na fronteira.

61. A pesquisa realizada pela equipe constatou fatos interessantes nas respostas colhidas junto aos órgãos que participam do Plano Estratégico de Fronteiras. Em primeiro lugar, a ausência de uniformidade quanto à definição dos efetivos considerados adequados para aqueles locais; em segundo, o fato de gestores relatarem que sugeriram lotação desejável com base em sentimento próprio, sem nenhum estudo que os amparasse; e, por fim, apenas 15% dos respondentes têm convicção de que o critério utilizado para definição do efetivo destinado às atribuições dos respectivos órgãos mostra-se adequado frente à carga de trabalho. De qualquer modo, ficou evidente que todas as instituições com atribuições na fronteira reclamam da carência de servidores, seja pela reduzida realização de concursos públicos nos últimos anos, seja pela dificuldade de aloca-los e mantê-los lotados na região.

62. Por outro lado, é sabido que o Governo Federal tem limitado as despesas com pessoal na região, diante das dificuldades fiscais por que passa o país. Com o baixo efetivo de servidores, é natural que ocorra a redução da expectativa de controle pelos infratores e, conseqüentemente, o aumento dos índices de criminalidade.

63. A solução está na elaboração de estudo consistente que compatibilize o benefício a ser alcançado com a melhoria estrutural do controle fronteiriço, inclusive com a quantificação econômica dos valores envolvidos, em relação ao aumento das despesas públicas para fazer frente a essa estruturação.

64. Em paralelo, devem ser avaliadas medidas que incentivem a alocação de pessoal nas regiões fronteiriças. Essa recomendação já havia sido formulada aos responsáveis por meio do Acórdão 360/2012–Plenário, relativo a auditoria realizada no Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (TC 021.180/2010-5).

65. A propósito, cabe mencionar a aprovação da Lei 12.855/2013, que instituiu o adicional de fronteira para o servidor público federal em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego, situados em localidades estratégicas. Contudo, em face de ausência



de regulamentação, os servidores potencialmente beneficiados continuam sem receber qualquer compensação financeira.

66. Também devem ser avaliadas as eventuais falhas de distribuição de servidores pelas unidades de trabalho de cada instituição pelo país; as possíveis distorções entre os efetivos destinados às atividades finalísticas dos órgãos e aqueles reservados às suas atividades meio; e o aumento da oferta de cursos de capacitação e treinamentos aos servidores que atuam na segurança da fronteira.

67. Por fim, especial atenção deve ser dada para suprir infraestrutura adequada em muitos pontos ao longo das faixas de fronteira que apresentam déficit de equipamentos e deficiências de manutenção dos recursos materiais disponíveis. A pesquisa realizada pela equipe junto aos agentes responsáveis pelo tema demonstrou a insuficiência de diversos recursos necessários ao bom desempenho dos órgãos, a exemplo de aeronaves, sistemas de comunicação interoperáveis, instalações físicas e cães farejadores.

68. A Receita Federal ratifica o cenário descrito, consoante termos do Ofício 550/2015-RFB/Gabinete, ao acrescentar que *“além da sugerida alocação de recursos orçamentários e humanos, é necessário que as políticas desenvolvidas contemplem ações para propiciar formação específica e qualificada de servidores que atuam nas atividades de fronteira, assim como sua fixação naqueles locais”*. No ensejo, relaciona conjunto de oportunas medidas que devem ser avaliadas: instituição e manutenção de equipes em todas as instituições do PEF, em quantidade e qualidade para atuação no combate aos crimes transfronteiriços, criação de força funcional específica da Receita Federal, com dedicação exclusiva, para prover segurança às atividades desenvolvidas pela instituição, regulamentação do porte de arma ostensivo e extensivo aos servidores da RFB que atuam na área e regulamentação do adicional de fronteira.

69. Há, entretanto, o andamento de projeto extremamente relevante capaz de disponibilizar, em função de seus sensores de monitoramento e controle do espaço terrestre, marítimo e aéreo brasileiro, dados de interesse do Sistema Nacional de Segurança Pública. Trata-se do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – Sisfron, conduzido pelo Exército Brasileiro, que tem por base uma rede de sensores colocados sobre a linha de fronteira a fim de produzir informações para a tomada de decisões interagências. A previsão de implantação em toda a faixa fronteiriça é de dez anos, ao custo estimado de aproximadamente doze bilhões de reais. A matéria está sendo tratada em Levantamento de Auditoria realizado pela SecexDefesa (TC 016.424/2013-1).

70. Importante registrar que o projeto Sisfron, apesar de representar importante ação, não deve enfraquecer as iniciativas de guarnecer os demais postos de trabalho. É fundamental que o planejamento seja sistêmico, com a incorporação de todas as condicionantes a serem consideradas para o desempenho satisfatório das atividades de fronteira.

V- Componente de Governança: “Coordenação e Coerência”

71. A extensão territorial da fronteira nacional e a atuação de diversos órgãos e entes com competências específicas para zelar pela segurança e combater ilícitos exigem que os agentes públicos atuem de forma colaborativa, evitando lacunas ou sobreposições de esforços.

72. De acordo com a unidade técnica, *“as políticas de Segurança e de Desenvolvimento e Integração vivem situações bastante distintas no que se refere ao componente de governança ‘Coordenação e Coerência’. Enquanto a primeira recebe considerável atenção governamental, está razoavelmente implementada e é coordenada por três ministérios, sem qualquer hierarquia entre eles, a segunda ocupa lugar secundário nas prioridades do governo, tem sua implementação incipiente e é coordenada por um único ministério”*.

73. O Decreto 7.496/2011 estabelece que a coordenação do PEF seja exercida pelos Ministros de Estado da Justiça, da Defesa e da Fazenda. Porém, não há definição clara dos papéis e responsabilidades dessas instituições coordenadoras. Também não existe critério para designação de



comando relativo às operações conjuntas definidas e tampouco para os colegiados criados para gerenciamento das ações, o COC e os GGI-FRONS, e fóruns deliberativos criados pelos Estados com o objetivo de implementar as políticas de segurança nas respectivas faixas de fronteira.

74. Apesar da incumbência atribuída ao Vice-Presidente pela Presidente da República para exercer a coordenação do PEF, mais da metade dos órgãos entrevistados desconhece qual a função desempenhada nesse plano pelo Vice-Presidente e 35 % afirmam que a coordenação está restrita ao plano político.

75. As entrevistas realizadas pela equipe de fiscalização demonstraram a significativa diferença de percepções quanto à forma de atuação dos coordenadores do PEF. Os Ministérios da Defesa e da Fazenda sustentaram que a coordenação é individual, de acordo com a atuação de cada uma das instituições. Por outro lado, o Ministério da Justiça afirmou que essa coordenação é conjunta e igualitária entre as três pastas. No âmbito dos órgãos centrais vinculados a esses Ministérios (Secretaria da Receita Federal do Brasil, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal), acrescidos da Secretaria Nacional de Segurança Pública e das Secretarias de Segurança Estaduais, as respostas são bastante divergentes e 41% dos respondentes informaram que desconhecem como é exercida a coordenação do plano.

76. Nesse contexto, é necessária a definição de instrumentos que permitam a construção de arquitetura interorganizacional eficiente para que as áreas de responsabilidade estejam claras e sob supervisão de agências encarregadas de exercer a liderança.

77. No mesmo sentido se faz importante o desenvolvimento de planos de trabalho sincronizados e mecanismos de controle padronizados para otimizar a interação dos membros das instâncias de coordenação. O PEF teve por objetivo unir os esforços disponíveis em diversos órgãos públicos para combater os crimes transfronteiriços, com ações implantadas por meio do Centro de Operações Conjuntas – COC e dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira – GGI-FRONS.

78. A equipe de fiscalização não encontrou elementos suficientes para assegurar qualidade e uniformização na articulação entre instâncias de coordenação e nas logísticas de operações conjuntas. Não há interação entre o COC e os GGI-FRONS; o COC não possui regimento interno ou normativo que oriente a atuação de seus partícipes; não existem acordos de cooperação com as instituições participantes das operações, especialmente com os Estados Fronteiriços; ocorre significativa discrepância de percepção entre os órgãos e entidades acerca do conteúdo e deliberações das reuniões conduzidas no COC; e os GGI-FRONS apresentam reuniões com periodicidades muito distintas nos onze Estados fronteiriços.

79. Perecebe-se, portanto, que existe um longo caminho a ser percorrido por esses colegiados para cumprirem adequadamente o papel que lhes foi definido no art. 5º do Decreto nº 7.496/2011, afeto à implementação do Plano Estratégico de Fronteiras e ao alcance da integração e controle das ações de todos os órgãos que atuam na segurança da faixa de fronteira. Para contribuir com o aprimoramento do controle na faixa fronteira, a equipe de fiscalização sugere um conjunto de oportunas recomendações para o estabelecimento de sequência lógica de etapas de trabalhos conjuntos, a fim de produzir maior eficiência e sinergia na busca dos resultados esperados, e para o melhor compartilhamento de informações e recursos materiais interagências.

VI

80. Após destacar as principais oportunidades de melhoria para o aperfeiçoamento dos mecanismos utilizados para despertar o interesse da sociedade, garantir a utilidade e compreensão das informações divulgadas, elevar a qualidade da interlocução e ampliar a influência dos setores representativos nas definições da política aplicada à fronteira, o trabalho elaborado pela Secex/MS apresenta uma série de sugestões que incorporei na minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado. Busquei, em algumas situações, resumir as recomendações formuladas pela unidade técnica



a fim de propiciar maior concisão ao acórdão, sem prejuízo de que os gestores responsáveis se valham da íntegra da instrução da Secretaria, que acompanha o presente voto.

81. Essas sugestões devem ser avaliadas pelos órgãos responsáveis e, logicamente, envolverão custos para sua realização. Neste particular, os estudos a serem empreendidos devem, necessariamente, ser realizados de modo a comparar os referidos custos, em especial pelo quadro de crise fiscal que o Brasil vive atualmente, com os benefícios advindos de um melhor controle das fronteiras nacionais. Como disse inicialmente, apesar de não haver estimativas governamentais consistentes de quanto o país perde em face de crimes transfronteiriços, algumas iniciativas extraoficiais chegam a definir prejuízos anuais da ordem de R\$ 100 bilhões.

82. Nessa linha, oportuno que seja buscada a definição do alcance da função da polícia de fronteira, para que se revisem os ajustes dos atuais quadros de pessoal das instituições encarregadas e se ampliem políticas de incentivo para permanência de servidores na fronteira. Em paralelo, a função de coordenação da atuação de todos os órgãos envolvidos deve ser aprimorada, por meio da melhor integração das ações, divisão de funções e estabelecimento de prioridades por meio de planos táticos e operacionais; uma agenda positiva deve ser criada com os países limítrofes; e uma nova lógica tributária precisa ser pensada para a redução dos preços dos produtos nacionais.

83. Por fim, considerando a relevância do tema e a atual conjuntura internacional, entendi conveniente determinar à Secex/MS que insira no planejamento da 3ª etapa deste trabalho, que contempla a análise do componente de governança “Gestão de Risco”, a avaliação das políticas de controle migratório adotadas pelo Brasil. É fundamental avaliar se o país dispõe de um planejamento eficaz e de ações concretas no sentido de direcionar o fluxo migratório de modo a potencializar benefícios advindos da chegada de imigrantes ao Brasil.

84. Com essas sugestões, esperamos contribuir com a melhoria da governança das políticas aplicadas na região, por meio do aumento da participação de interessados em todas as fases da política, da ampliação da capacidade organizacional e da disponibilidade recursos e do aperfeiçoamento da coordenação das ações desenvolvidas pelo conjunto dos órgãos responsáveis.

85. Feitas essas considerações, parabéns a Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado) e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul (Secex/MS), bem como os servidores desta Casa que se dedicaram com afinco para que este trabalho pudesse ser concluído: Cláudio Souza Castello Branco, Carlos Sebastião da Costa, Edmur Baida, Paulo Alberto Mancini Pires, Mário Júnior Bertuol, Abenathar Lopes de Araújo Junior, Luís Antônio Guimarães Corrêa e Tiago Modesto Carneiro.

Ante o exposto, VOTO por que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de setembro de 2015.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Relator

(À Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional)

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

7

REQUERIMENTO Nº , DE 2015

Requeiro, nos termos do art. 222, combinado com o art. 245 do Regimento Interno do Senado Federal, seja aprovada manifestação de apoio à participação da República da China (Taiwan), como observador geral na 39ª Assembleia Geral e Técnica da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI-ICAO), que ocorrerá em setembro de 2016, na cidade de Montreal, Canadá.

JUSTIFICAÇÃO

A República da China, conhecida também como Taiwan, tem buscado participação mais efetiva nas reuniões e atividades da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), agência especializada do Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1947, com sede em Montreal, no Canadá. Taiwan é hoje região de projeção global, com uma economia entre as mais prósperas do planeta. Seu Produto Interno Bruto (PIB) é de cerca de um trilhão de dólares, e o PIB per capita de quarenta e três mil dólares, o que coloca Taiwan na 23ª posição no índice de desenvolvimento humano. Embora não seja membro da ONU, Taiwan é membro da Organização Mundial do Comércio (OMC) e de outras organizações internacionais. No caso da aviação, participa da Rede Global de Aviação, e tem reiterado periodicamente os compromissos com as normas da OACI.

Taiwan encontra-se na seção mais movimentada do espaço aéreo do leste asiático. Seu aeródromo principal, o Aeroporto Internacional Taoyuan, é um dos aeroportos mais movimentados da região. Em 2013, o Conselho Internacional de Aeroportos (ACI, sigla em inglês) registrou o Aeroporto Internacional de Taoyuan em 15º lugar no mundo em termos de tráfego internacional de passageiros. Taiwan está conectada a 117 cidades do globo por 58 companhias aéreas nacionais e estrangeiras que operam no país. A Região de Informação de Voo (FIR, sigla em inglês) de Taipei dispõe, anualmente, de mais de 1,3 milhões de serviços de navegação de aeronaves, transportando 45 milhões de passageiros e mais de 1,68 milhão de toneladas em carga. Taiwan pode contribuir, ademais, para a segurança da aviação regional e global, compartilhando suas tecnologias avançadas de aviação.

Por ocasião da 38ª Sessão da Assembleia da OACI, realizada em 2013, em Montreal, Taiwan foi convidada a participar do evento com o nome de *Chinese Taipei*. Foi a primeira vez que isso acontecia desde que a ilha perdera seu assento na organização, em 1971. Para continuar atuante no sistema internacional de aviação civil e segurança de voo, é de extrema relevância que Taiwan seja inserida no processo decisório da OACI.

Preocupados com essa questão, e uma vez que defendemos a democracia no sistema internacional e as boas relações entre os povos, entendemos que o Senado Federal do Brasil deve manifestar-se apoiando o pleito do país asiático, razões pelas quais apresentamos este Requerimento.

Sala da Comissão,

Senador Eduardo Amorim

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

8

REQUERIMENTO Nº 01, DE 2016 – CRE

Requeiro, nos termos regimentais, a realização de audiência pública, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, destinada a tratar de acordo comercial com outros países, com base nos acordos bilaterais realizados recentemente pelo governo brasileiro, entre os quais o relativo ao Acordo de Livre Comércio firmado entre Brasil e Uruguai no dia 09 de dezembro de 2015, que entrou em vigor em janeiro de 2016.

Para tanto sugiro sejam convidados:

- Sr. Mauro Vieira – Ministro de Estado das Relações Exteriores;
- Sr. Armando Monteiro – Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e o
- Sr. Luiz Moan – Presidente da ANFAVEA (Associação das Fabricantes de Veículos);
- Sr. Paulo Roberto Rodrigues Butori – Presidente dos Conselhos de Administração e Superior (Sindipeças - Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores);
- Sr. Alarico Assumpção Jr. - Presidente dos Conselhos Deliberativo e Diretor da FENABRAVE (Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores).

Sala das Comissões,

Senadora **Ana Amélia**
(PP-RS)

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

9



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Tasso Jereissati

REQUERIMENTO Nº 02, DE 2016 – CRE

Requeiro, nos termos do art. 96-B, do RISF, sejam avaliadas, por esta Comissão, as políticas públicas, no âmbito do Poder Executivo federal, na área da eficiência gerencial do Ministério de Relações Exteriores.

JUSTIFICAÇÃO

Nos termos do art. 96-B, do Regimento Interno desta Casa, “as comissões permanentes selecionarão, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo, para serem avaliadas.” Soma-se a essa determinação regimental o disposto no art. 103, I, que estabelece a esta Comissão proposições referentes aos atos e relações internacionais e ao Ministério das Relações Internacionais.

O Brasil vive uma grave crise econômica causada por políticas econômicas equivocadas. Com aproximadamente 70% do seu orçamento atrelado ao dólar, o Ministério das Relações Exteriores viu suas despesas aumentarem em 50% ao longo de 2015, enquanto seu orçamento continuou no mesmo patamar e sofreu contingenciamentos. Ao mesmo tempo, o Ministério não anunciou formalmente nenhum programa de modernização gerencial, a fim de obter ganhos de eficiência, de redução da sua representação diplomática (que cresceu muito nos últimos anos) e, tampouco, de revisão de sua estratégia em curso.

Como a crise pode ser uma oportunidade para a inovação, o Senado, por meio desta Comissão, poderia debater com mais profundidade uma agenda



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Tasso Jereissati

propositiva de modernização gerencial para o Ministério das Relações Exteriores para que possa fazer política externa com excelência e prestar serviços públicos de qualidade para os cidadãos e empresas brasileiros no exterior. Afinal, não se faz uma boa política externa com um Ministério das Relações Exteriores sem recursos e desconectado dos desafios que a realidade nos impõe.

Sala da Comissão, em de fevereiro de 2016.

Senador **TASSO JEREISSATI**
PSDB-CE

2ª PARTE - 2ª PARTE - DELIBERATIVA

10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

REQUERIMENTO Nº 03, DE 2016 – CRE

Requeiro, nos termos do art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública, por esta Comissão, com a presença do Presidente da Comissão de Política Exterior, Soberania e Integração da Assembleia Nacional da República Bolivariana da Venezuela, Deputado Luis Florido, para debater a situação política e econômica na Venezuela.

Sala da Comissão, 16 de fevereiro de 2016.

Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA