

**ADEQUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO
HORIZONTE - RMBH, PARA RECEBIMENTO DE COMPENSAÇÕES
FINANCEIRAS POR ABRIGAREM UNIDADES PRISIONAIS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública com ênfase em governo Local.

Aluno: Érica Cristian C. de Andrade Gomes

Orientador: Gustavo Rabello

Brasília – DF

Outubro/2018

**ADEQUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO
HORIZONTE - RMBH, PARA RECEBIMENTO DE COMPENSAÇÕES
FINANCEIRAS POR ABRIGAREM UNIDADES PRISIONAIS.**

Autora: Érica Cristian C. de Andrade
Prefeitura Municipal de Ribeirão das Neves

Palavras Chave: Região Metropolitana, Penitenciárias, Estigmas, compensações financeiras.

Resumo: O presente Projeto de Intervenção é o trabalho de conclusão de curso da Especialização em Gestão Pública com Ênfase em Governo Local - Área de concentração Gestão Metropolitana. Os órgãos ligados à segurança pública relatam a dificuldade de superlotação no sistema carcerário e estimam a necessidade de construir outras unidades prisionais, porém, encontram objeções e oposições por parte da gestão municipal. A presença de presídios nos municípios traz retrocessos, aumento nos índices de violências, estigmas, dificuldades nas ações de políticas públicas e conseqüentemente a vulnerabilidade. O Estado de Minas Gerais, através da Lei 18.030/2009 (Lei Robin Hood), traz a obrigatoriedade de repasses de 0,1% do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), aos municípios com unidades carcerárias, mas este incentivo não demonstra ser satisfatório por parte do poder executivo local. Espera-se mais compromisso por parte dos poderes da União e do Estado, órgãos perante a CF responsáveis pelo sistema carcerário, a fim de reduzir os impactos nos municípios de abrigarem estabelecimentos penais. Esse trabalho de conclusão de curso (TCC) tem por objetivo propor a adequação dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH, que abrigam unidades prisionais. Essa adaptação se dará através de um estudo de impactos objetivando uma possível compensação financeira voltadas para os municípios, tendo em vista o Projeto de Lei 7757/2017, que tramita na Câmara dos Deputados.

SUMÁRIO

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Diagnostico | 4 |
| 1.1. | Definição do problema | 4 |
| 1.2. | Contexto/justificativa do problema | 5 |
| 1.3. | Metodologia de coleta de dados | 6 |
| 1.4. | Localização do Plano de Intervenção | 6 |
| 1.6. | Valor previsto | 6 |
| 1.7. | Duração..... | 6 |
| 1.8. | Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora..... | 7 |
| 2. | Objetivo GERAL..... | 7 |
| 3. | Marco Técnico e Teórico..... | 7 |
| 4. | Escopo | 18 |
| 4.1. | Estrutura Analítica..... | 18 |
| 4.2. | Não escopo | 19 |
| 4.3. | Levantamento de restrições | 19 |
| 4.4. | Premissas | 20 |
| 4.5. | Riscos | 20 |
| 4.6. | Estrutura de Gestão e principais atores envolvidos..... | 20 |
| 4.7. | Quadro de Trabalho/Equipe..... | 21 |
| 5. | Cronograma | 22 |
| 6. | Considerações finais | 23 |
| 7. | Referências bibliográficas | 25 |

1. DIAGNOSTICO

1.1. Definição do problema

Viver em sociedade implica dentre diversos pontos, a necessidade de se ter comportamentos ditado e regido por regras, estas situações existem desde que se fez necessário à convivência entre povos, é uma questão de sobrevivência. Na atualidade, dentro da nossa federação, o descumprimento destas normas implica em punições que podem significar a privação da liberdade por um determinado tempo, com pessoas tendo como destinos presídios e penitenciárias.

Conforme legislação brasileira dissertada na ¹Constituição Federal, e na ²Lei de Execução Penal, o sistema penitenciário está sob a responsabilidade da União e Estados: legislar, administrar e construir.

Órgãos vinculados ao sistema de segurança pública relatam enfrentar grandes dificuldades no que tange às superlotações, e estimam que para o ano de 2019, sejam mais de um milhão de detentos. Esse levantamento leva a iniciativa de construção de novos presídios, mas esbarra na objeção e oposição municipal, além da burocratização em licitações e legislações. A construção de um estabelecimento penal remete ao gestor municipal o aumento nos índices de violências, desvalorização do local e na falta de investimentos industriais, comerciais, dentre outros.

Registros nos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) demonstram o descaso dos órgãos públicos competentes ao instalarem demasiadamente presídios e penitenciárias no local, instaurando ali estigmas de cidades presídios e sem investimentos, tornando-as cidades dormitórios e totalmente dependentes dos repasses estaduais e federais. São Joaquim de Bicas e Ribeirão das Neves são exemplos de como a instauração de estabelecimentos penais impactaram o seu desenvolvimento.

O Projeto de Intervenção a ser proposto é parte do curso de especialização de Gestão Pública com ênfase em governo local, tendo como área de concentração a Gestão Metropolitana. Desta forma, o que se propõe é uma indenização aos Municípios da RMBH,

¹ https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_08.09.2016/art_24_.asp

² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm

que possui instituições prisionais em seu território de forma a compensar aos impactos ali inseridos.

1.2. Contexto/justificativa do problema

A problemática dissertada acima reflete em impasses no pacto federativo, uma vez que os estabelecimentos estão localizados em Municípios, ente federado imparcial as responsabilidades carcerárias.

É evidente o retrocesso causado nas cidades que abrigam penitenciárias, em todos os meios de comunicação onde o tema é abordado, e o temor dos munícipes são os mesmos: aumento da violência, estagnação na infraestrutura, investimentos e incapacidade de auto sustentação das cidades.

Outro diagnóstico feito é relacionado à segregação que ocorre com as famílias dos detentos, a sua migração para a região dos estabelecimentos penais, visando a proximidade, o aumento na frequência de visitas e o laço afetivo. Isso acarreta sobre o Município outro impasse, os impactos e reflexos na saúde, educação, habitação e saneamento básico, aumentando assim os índices de pobreza e vulnerabilidade.

De forma geral, as cidades escolhidas para abrigarem presídios, são cidades de fácil acesso, porém não tão próxima das grandes metrópoles, para que o entorno não sofra com os reflexos negativos.

A ³Lei 18.030/2009, disserta no art1 inciso xiv que os Municípios sede de estabelecimentos penitenciários recebam um adicional da parcela da receita do produto de arrecadação do ICMS pertencentes. Para Machado (2016), este repasse é uma forma de indenização e compensação em busca de retribuir o esforço advindo da presença de unidade prisional estadual em seu território, já que os presos e suas famílias ampliam as necessidades locais de infraestrutura, projetos sociais e serviços públicos.

É necessário um olhar dos órgãos superiores quanto às melhorias que podem ser feitas e quais compensações estes municípios poderão ter por cederem dentro do seu território espaço para que a lei seja cumprida e o objetivo seja alcançado.

³ <http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao>

1.3. Metodologia de coleta de dados

A abordagem metodológica aplicada está baseada nas legislações vigentes que abordam repasses, distribuições, compensações e indenizações aos Municípios que tenham o perfil definido no problema identificado neste plano de intervenção.

Será objeto de análise, estudo e aplicabilidade o ⁴Projeto de Lei (PL) 7757/2017, projeto este alvo do plano de intervenção, bem como entrevista presencial com a autora do referido PL, levantando dados quanto ao que a moveu, sua criação e elaboração.

1.4. Localização do Plano de Intervenção

A localização da aplicação do plano de intervenção se dará a todos os Municípios da RMBH que abrigam em seu território estabelecimentos carcerários como forma de compensação financeira, tendo em vista a desaceleração da atividade econômica, o desaquecimento imobiliário, redução de atividades turísticas, e fuga das empresas, reduzindo assim a arrecadação local. Além de aumentar a sensação de insegurança e violência.

1.5. Público-Alvo

O plano de intervenção tem como principal objetivo aumentar a receita e autonomia municipal a fim inserir maiores investimentos na infraestrutura, saúde, educação, saneamento básico, dentre outros ao município.

1.6. Valor previsto

O valor previsto para a efetivação do Plano de Intervenção inicialmente é de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais). Esse valor será utilizado na etapa de execução para contratação de uma instituição técnica em diagnósticos de impactos nos municípios.

1.7. Duração

Conforme cronograma informado no capítulo 5 deste trabalho de conclusão de curso, o projeto de intervenção inicia-se em julho de 2018 e seu término se dará após a divulgação dos resultados advindos da instituição técnica, previstos para 2019.

⁴ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1565119&filename=PL+7757/2017

1.8. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

Este plano de intervenção é uma idealização da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania da Prefeitura Municipal de Ribeirão das Neves, que deseja contar com a participação dos demais municípios da RMBH para fortalecimento do referido plano.

2. OBJETIVO GERAL

Apresentar proposta de adequação e preparação aos Municípios da RMBH, que possuem unidades prisionais, para que os mesmos sejam beneficiados através de compensações financeiras de acordo com o PL 7757/2017.

2.1 Objetivos Específicos

- Estudar o Projeto de Lei 7757/2017, e sua adequação nos Municípios.
- Levantar dados que justifiquem e demonstrem os impactos negativos aos Municípios sedes de estabelecimentos penais.
- Evidenciar critérios para a adequação a fim de que os Municípios sejam perfis para receberem compensações financeiras conforme Projeto de Lei 7757/2017.

3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO

De acordo com Corrêa, (2013), existem várias formas pelas quais um indivíduo pode ser privado de liberdade. No Brasil, tais circunstâncias variam desde sentença penal condenatória, imposição após flagrante, ou temporária até que sejam finalizados os trâmites processuais condenatórios.

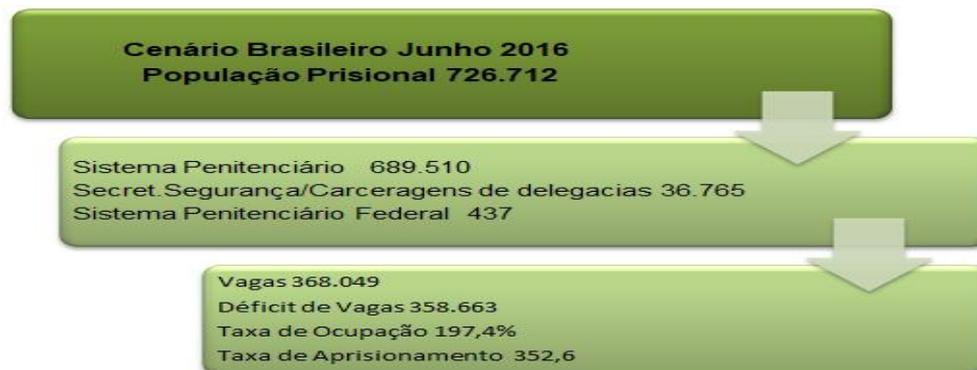
O Pacto Federativo brasileiro destina responsabilidade, a União, Estados e Distrito Federal, de legislar sobre o sistema penitenciário, conforme ⁵Constituição Federal de 1988, no art.24.

A Lei de execução penal no art.87 vai mais além ao citar que a União, Estados e Distrito Federal, poderão construir penitenciárias, ou seja, estabelecimentos destinados a presos em

⁵ https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_08.09.2016/art_24_.asp

regime fechado. As diretrizes para a arquitetura básica penal (2011, pags. 32 e 33), são concedidas pelo Ministério da Justiça, órgão do poder executivo responsável pela segurança pública, através do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, e menciona que o ente federado deverá apresentar projetos básicos arquitetônicos, orçamentos e especificações detalhados dos bens a serem construídos ou adquiridos, além de passar por todos os trâmites licitatórios, de acordo com a ⁶Lei. Outro ponto importante sobre o qual o Manual discorre é referente à localização dos conjuntos e ou estabelecimentos penais, onde o fácil acesso deve ser levado em consideração, ter a oferta de transporte público, energia elétrica, saneamento básico e distribuição de água. Em contrapartida, de modo algum, o local do cumprimento penal poderá ser próximo à área urbana e residencial.

O Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, divulgou o último levantamento sobre a situação carcerária no país, dados estes referente ao ano de 2015 e 2016. O número exato de presos é de 726.712, o que gera uma superlotação estimada em 78% (setenta e oito) dos estabelecimentos em operação acima do limite de vagas. Neste cenário, comparando com o ano de 2014, evidencia-se um aumento no déficit de vagas de 250.318 para 336.491 (Ministério da Justiça, 2017).



Fonte: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil>

Conforme comparativo abaixo, o relatório do DEPEN, evidenciou que o Brasil é o terceiro país no mundo com números de carcerários.

⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.ht

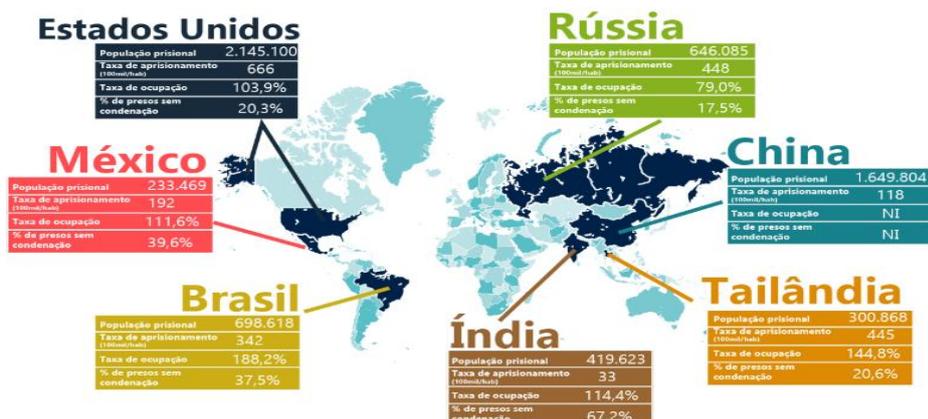


figura 1: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil>

Este cenário evidencia a imensa crise existente no país. A falta de vagas tende a crescer a uma ordem de 7% (sete). O ministro da segurança pública, Raul Jungmann, em entrevista ao jornal Correio Brasiliense (2018), cita que em 2019, serão mais de um milhão de detentos, e classifica esta estimativa como insustentável, uma vez que será necessária a construção de outros estabelecimentos.

Atualmente tramita na Câmara dos Deputados, uma proposta de lei (PL2681/15), que exclui a obrigatoriedade dos próximos complexos penais, serem exclusivamente fora dos centros urbanos, alterando assim a ⁷ Lei 7.210/84. A justificativa se dá, levando em consideração a dificuldade quanto à localização de áreas mais afastadas, o difícil acesso e a precariedade das estradas, principalmente nos períodos de chuvas, impactando nas visitas dos familiares, logo na ressocialização do preso, além da aglomeração de vendedores ambulante sem a menor infraestrutura no entorno. O Deputado Tenente Lúcio (PR), relator na comissão do desenvolvimento urbano, cita que deverá ter todo um estudo de impacto social e econômico na região escolhida, além de consulta à população.

Segundo o Ministro Raul Jungmann, a União dispõe de recursos para a construção de mais penitenciárias, mas esbarra na oposição e objeção dos Municípios e na burocratização das licitações e legislações.

A primeira dificuldade é imposta pelos municípios que não querem aceitar cadeias em seus territórios, por temerem aumento

⁷ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm

nos índices de violência. "É um inferno para você conseguir que algum município aceite, e eles têm autonomia". Ministro de Segurança Pública, Raul Jungmann.

História da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Em geral, as regiões metropolitanas formam aglomerações urbanas, ou uma região com duas ou mais áreas urbanizadas intercaladas com áreas rurais. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 deixa a cargo dos estados a instituição de regiões metropolitanas, que não possuem personalidade jurídica própria, e têm como principal objetivo a viabilização de sistemas de gestão de funções públicas de interesse comum dos municípios abrangidos. (Senado, 2011). Ou seja, a composição e criação de uma região metropolitana se dá através das funções públicas de interesses comuns que as unem.

Conforme Marguti e col. (2018), a Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH foi constituída pela Lei Complementar Nº14 em 08 de junho de 1973, e foi inicialmente composta por 14 municípios. Em 2006, a ⁸Lei Complementar 89, integrou a RMBH outros Municípios, totalizando assim 34, sendo eles; Baldim, Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Caeté, Capim Branco, Confins, Contagem, Esmeraldas, Florestal, Ibirité, Igarapé, Itaguara, Itatiaiuçu, Jaboticatubas, Juatuba, Lagoa Santa, Mário Campos, Mateus Leme, Matozinhos, Nova Lima, Nova União, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Rio Manso, Sabará, Santa Luzia, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Taquaraçu de Minas e Vespasiano.

⁸ <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=89&comp=&ano=2006>



Figura2: <https://www.ufmg.br/boletim/bol1702/4.shtml>

Abaixo são apresentados alguns Municípios da RMBH, que possuem estabelecimentos prisionais em seu território e seus reflexos no que tange a investimento e desenvolvimento municipal.

- ✓ **Contagem:** O Complexo Penitenciário Nelson Hungria – CPNH, está localizado na cidade de Contagem. A penitenciária chegou no ano de 2018, com um número expressivo de 2,3 mil detentos, a situação levou uma decisão judicial de interdição parcial, até que ocorra a redução inferior a 2 mil presos.

O município de Contagem fica às margens da Fernão Dias, mais conhecida como BR 381 e da BR 040 que liga o Rio de Janeiro a Brasília. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o município de Contagem tem uma população estimada para 2018 de 659.070 de pessoas, em 2016, a renda média era de 2 salários e meios, comparado aos demais municípios mineiros. Outra característica do Município é a grande geração de riquezas, destaca-se as advindas da metalurgia, material eletroeletrônico, material de transporte e minerais não metálicos representado pela magnesita, que sozinha representa 34% da produção nacional e 73% da estadual.

A ⁹Fundação João Pinheiro, (2017), destaca Contagem como sendo uma das seis maiores economias do Estado.

- ✓ **São Joaquim de Bicas:** Abriga em seu território a Penitenciária Professor Jason Soares Albergaria - PPJSA, o Presídio de São Joaquim de Bicas I e II. De acordo com a Assembleia Legislativa do Estado, (2018), existem denúncias de superlotação e maus tratos aos detentos.

Segundo o último censo do ¹⁰IBGE, o Município tem uma população de 30.989, o salário médio mensal é de 2,3 salários mínimos, o PIB per capita é de R\$ 17.828,56 e 80% da sua receita advém de fontes externas.

- ✓ **Ribeirão das Neves:** Atualmente a população é composta por 331.045 habitantes, sua média salarial mensal são de dois salários mínimos, o PIB per capita é de R\$ 10.573,60 e 74% da sua receita é realizada através de fontes externas.

O Município abriga a Penitenciária José Maria Alkmin e três presídios, sendo um deles feminino - José Abranches Gonçalves, além de ter em seu território o único presídio em parceria público privado do País, onde sua construção e administração foram terceirizada pelo estado a empresa do setor privado.

Em entrevista ao jornal Brasil de Fato, (2013), a psicóloga Francine Lopes, coordenadora da rede Nós amamos Neves, cita as consequências que os moradores do Município convivem diariamente pelo excesso de presídios instalados na região, destaca impactos psicossocial, onde é criado um estigma para os munícipes, além de ser cidade dormitório, é taxada de cidade carcerária, levando a uma baixa estima da população, refletindo na falta de pertencimento e orgulho de ser morador local. A psicóloga conclui a entrevista enfatizando que criar esta infâmia de “cidade dos bandidos” é criminoso, uma vez que a população perde o potencial de enfrentar a pobreza, lutar pela cidade e procurar trabalho.

De acordo com a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, o nome dado ao Município, deu-se devido ao padre José Maria de Andrade, filho do capitão José Luiz de Andrade, proprietário de uma enorme fazenda no distrito de

⁹ <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/fjp-na-midia/4060-15-12-2017-pib-de-moc-sobe-e-e-o-oitavo-de-minas>

¹⁰ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sao-joaquim-de-bicas/panorama>

Pindaré, sugerir, em 1747, a construção de uma capela em homenagem a Nossa Senhora das Neves, dando assim início ao um povoado ao entorno da capela.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, destaca que no século XX, com um maior desenvolvimento, o povoado deixa de ser pertencente a Pindaré, e passa a integrar primeiramente ao Município de Contagem, Betim e por fim Pedro Leopoldo, com o nome de Distrito Neves, onde nesse período como crescimento destacou-se a instalação da Penitenciária Agrícola de Neves, o que ocasionou em um grande número de agregados ligados dentre vários motivos, ao estabelecimento penal. Somente com a Lei 1039, em 12 de dezembro de 1953, foi elevado ao título de Município, denominando-se Ribeirão das Neves.

Pode-se dizer que foi após a implantação da Penitenciária Agrícola de Neves em 1938, que o Município passa a ser reconhecido, tendo uma função diante da região metropolitana:

“Pode-se afirmar que a Penitenciária foi construída para ser modelo não só para o Brasil, mas para a América Latina. Passou a ser conhecida universalmente e a ser citada na França e na Itália. Ela representava, de fato, um marco para a reforma do sistema penitenciário, ‘era um estabelecimento de reeducação, constituído segundo os moldes mais eficientes adaptados ao nosso meio essencialmente rural.’ (SOUSA, 2002, p. 64).

Grande parte do estigma da cidade está condicionada ao perfil que adquiriu quando iniciou a sua expansão populacional, como destacam ANDRADE e MENDONÇA (2010),

Ribeirão das Neves foi esse território abandonado pelo estado e desbravado pelos agentes imobiliários, no seu núcleo central, a sede do município, o estado já se fazia presente pelo menos desde 1938, quando ali foi instalada a Penitenciária Agrícola de Ribeirão das Neves, hoje um complexo penitenciário. Antes de se constituir como “cidade dormitório” Neves foi, e continua sendo, a “cidade presídio” da RMBH. Essas duas funções, presídio e dormitório, têm um efeito bastante negativo sobre sua imagem. (p. 175).

Colocado como uma das cidades mais vulneráveis da RMBH reúne um extenso número de famílias com características de pobreza. A justificativa se dá tendo em vista uma extensa área segregada em relação aos municípios vizinhos.

Na história da construção de Belo Horizonte, fica evidente que a população trabalhadora de baixa renda não teve alternativa senão abandonar o centro da capital e migrar-se à periferia, tendo em vista uma Lei criada e aprovada pelo Governo do Estado onde regulamentou a responsabilidade ao loteador de instalar equipamentos e serviços urbanos e o uso e ocupação do solo, e como resultado, aconteceu à diminuição dos loteamentos em torno da Capital direcionando para fora dos perímetros da Avenida do Contorno e a cidades que não possuíam legislação urbanística do solo. (MENDONÇA, 2002).

Neste período, Ribeirão das Neves ofereceu aos loteadores as condições ideais para a produção do loteamento popular, transformando-se em palco dos “mais de 50% dos lotes produzidos no período de 1975/1978, na Região Metropolitana” (COSTA, 1994, p.65). Assim a história de Ribeirão das Neves revela uma cidade “sem dono, sem lei”, pois não havia fiscalização efetiva para a implantação dos loteamentos que cresciam rapidamente em todo município.

Com o passar do tempo, o Município, recebeu mais três unidades prisionais, medidas que firmaram a intenção do Governo do Estado em transformar o município em um “espaço carcerário”. Segundo Campos (2009) não houve investimentos em serviços básicos de infraestrutura e atendimento da população mesmo com a introdução das novas unidades prisionais. Esse contexto contribuiu para que a cidade recebesse um estigma de ‘cidade presídio’, o que era agravado pelos altos índices de violência e pobreza.

Em 2013, o município recebeu mais um complexo presidiário, parceria do Estado com a administração privada, é instalada a primeira penitenciária pública privada no País, a PPP, elaborada e padronizada com base em experiências e comportamentos internacionais carcerários. (Paula Sacchetta, Agência Pública).

Segundo Andrade (2009) o município além de caracterizado como cidade presídio é também tipificado como sendo uma cidade dormitório, visto que grande parcela da população residente em Neves procura emprego e outros serviços básicos na capital. Ribeirão das Neves foi criada mantendo uma distância relevante do centro urbano da capital, afastado do poder

público, mas próxima o necessário para ser comandada e articulada de fora, pelo Governo do Estado.

Hoje ela é a 4ª cidade mais populosa da RMBH, sua população é de 296.317 habitantes (IBGE 2010). O seu PIB é de R\$ 1.926.219.000,00 que é o 27º maior PIB do estado de Minas Gerais. Entretanto, a sua população é a 7ª maior de Minas. O PIB/Per capita de Ribeirão das Neves em 2010 chegou R\$ 6.357,15, dados estes que confirmam sua colocação no grupo dos municípios como o mais baixo no estado. Este indicador mostra as dificuldades de investimento do empresariado e do governo municipal, já que a quantidade de recursos disponíveis é pequena.

Lei Robin Hood

De acordo com a Fundação João Pinheiro, a Constituição Federal em seu art. 158, prevê a melhor forma de distribuição do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e dos Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI), entre os entes federados. Do montante arrecadado, 25% pertencem aos municípios, devendo ser repassado no mínimo, três quartos, proporcionalmente ao ¹¹valor adicionado fiscal (VAF) e, a outra parte, conforme lei estadual.

Segundo a Fundação Joao Pinheiro, o estado de Minas Gerais, através do Decreto de lei 32.771 de julho de 1991, designou três critérios para cota parte do ICMS: o valor adicionado fiscal, Municípios mineradores e compensação por desmembramento de distrito, porem, esta distribuição não se dava de forma justa e igualitária a todos os municípios mineiros, deste modo em 28 de Dezembro de 1.995 foi publicada a Lei 18.030/2009, denominada Lei Robin Hood, objetiva estabelecer critérios mais justos para a distribuição da cota parte do ICMS, a fim de reduzir as diferenças econômicas e sociais aos Municípios, sendo eles: VAF, Área Geográfica, População, População dos cinquenta municípios mais populosos, Educação, Produção de alimentos, Patrimônio cultural, Meio ambiente, Saúde, Receita Própria, Cota mínima, Municípios mineradores, Recursos Hídricos, Estabelecimentos

¹¹ http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/declaracoes_demonstrativos/vaf/

penitenciários, Esporte, Turismo, ICMS solidário, e Mínimo percapta, cada um com percentuais de repasse particularizado e metodologia de cálculo específico.

A obrigatoriedade de repasse financeiro aos municípios que abrigam presídios fica explícito no art1 inciso xiv da Lei 18.030/2009. Neste sentido, reserva-se 0,1% do total do ICMS para os municípios perfis. Quanto maior a população prisional, maior o montante de repasses.

Conforme Machado (2016), para que o Município seja beneficiado, é preciso que em seu território tenha pelo menos uma unidade destinada à privação de liberdade, nos termos da Lei ¹²11.404 de 25 de janeiro de 1.994.

Para Machado (2016), os estados são os responsáveis pela escolha da localização, implementação e gestão das unidades prisionais, este repasse é uma forma de indenização e compensação em busca de retribuir o esforço advindo da presença de unidade prisional estadual no território municipal, uma vez que os encarcerados e suas famílias ampliam as necessidades locais de infraestrutura, projetos sociais e serviços públicos.

Abaixo demonstrativos dos últimos três anos dos municípios de Contagem, Ribeirão das Neves e São Joaquim de Bicas.

2018

| MESES | CONTAGEM | RIBEIRAO DAS NEVES | SÃO JOAQUIM BICAS |
|--------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| JANEIRO | 29.538,75 | 110.981,56 | 62.056,18 |
| FEVEREIRO | 24.338,99 | 91.200,50 | 50.889,27 |
| MARÇO | 24.137,73 | 90.446,34 | 50.468,46 |
| ABRIL | 26.518,74 | 99.368,23 | 55.446,81 |
| MAIO | 30.192,44 | 113.133,92 | 63.127,98 |
| JUNHO | 23.000,84 | 86.186,32 | 48.091,39 |
| JULHO | 27.125,22 | 101.640,76 | 56.714,87 |
| AGOSTO | 28.018,92 | 104.989,53 | 58.583,46 |
| TOTAL | 212.871,63 | 797.947,16 | 445.378,42 |

Fonte: http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/transferencias/index.php?option=com_jumi&fileid=15

¹²<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=11404&ano=1994>

2017

| MESES | CONTAGEM | RIBEIRAO DAS NEVES | SÃO JOAQUIM BICAS |
|--------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| JANEIRO | 26.280,56 | 99.289,26 | 56.000,88 |
| FEVEREIRO | 22.178,37 | 84.069,38 | 47.329,74 |
| MARÇO | 24.148,13 | 91.535,95 | 51.533,30 |
| ABRIL | 24.973,16 | 94.663,31 | 53.293,95 |
| MAIO | 26.437,05 | 83.302,15 | 56.260,38 |
| JUNHO | 25.079,75 | 95.067,33 | 53.521,41 |
| JULHO | 21.604,28 | 81.893,21 | 46.104,59 |
| AGOSTO | 24.260,55 | 91.962,08 | 51.773,21 |
| SETEMBRO | 32.758,84 | 124.175,70 | 69.908,96 |
| OUTUBRO | 28.485,61 | 107.977,59 | 60.789,68 |
| NOVEMBRO | 27.706,12 | 105.022,86 | 59.126,22 |
| DEZEMBRO | 22.618,27 | 85.736,85 | 48.268,50 |
| TOTAL | 306.530,69 | 1.144.695,67 | 653.910,82 |

Fonte: http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/transferencias/index.php?option=com_jumi&fileid=15

2016

| MESES | CONTAGEM | RIBEIRAO DAS NEVES | SÃO JOAQUIM BICAS |
|--------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| JANEIRO | 24.950,41 | 88.612,90 | 51.918,49 |
| FEVEREIRO | 22.445,15 | 80.880,02 | 46.840,51 |
| MARÇO | 24.944,01 | 89.884,55 | 52.055,35 |
| ABRIL | 25.019,57 | 90.157,70 | 52.213,93 |
| MAIO | 25.641,65 | 92.398,46 | 53.511,24 |
| JUNHO | 25.010,61 | 90.124,52 | 52.194,32 |
| JULHO | 25.398,57 | 91.522,51 | 53.003,95 |
| AGOSTO | 26.005,09 | 93.708,09 | 54.269,70 |
| SETEMBRO | 26.304,48 | 94.786,94 | 54.894,50 |
| OUTUBRO | 26.246,04 | 94.576,33 | 54.772,53 |
| NOVEMBRO | 26.939,79 | 97.076,22 | 56.220,30 |
| DEZEMBRO | 27.483,02 | 99.033,74 | 57.353,97 |
| TOTAL | 306.388,39 | 1.102.761,98 | 639.248,79 |

Fonte: http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/transferencias/index.php?option=com_jumi&fileid=15

Projeto de Lei 7757/2017

Tramita na Câmara dos Deputados, um Projeto de Lei PL7757/2017, de criação da Deputada Federal Ana Perugini (PT), que propõe alterações na Lei 10.257, de 10 de junho de

2001 – Estatuto da Cidade e na Lei Complementar nº79, de 07 de janeiro de 1.994, que constitui o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, a fim de garantir compensações financeiras aos municípios com unidades prisionais.

No que se refere às modificações na Lei 10.257, de 10 de junho de 2001, elas se darão no acréscimo do artigo 4º A, onde estabelecerá que a União e os Estados devam adotar medidas para compensar municípios pelos impactos negativos com a inserção de unidades prisionais. O § 1º define impactos sendo quaisquer intercorrências que atinjam áreas tais como: de desenvolvimento urbano e suas funções junto à cidade, saúde, educação segurança, qualidade de vida, atividades econômicas e sociais locais, saneamento básico, água potável, destinos de afluentes, coleta e destinação dos resíduos sólidos, limpeza pública, capacidade financeira e econômica do poder público ali inserido, infraestrutura, a paisagem, o patrimônio cultural e sua influência turística, condições de riqueza, emprego, longevidade, mortalidade, vulnerabilidade social, o Plano Diretor, a valorização imobiliária, números de habitantes ao entorno dos presídios.

O § 5º menciona que o montante dos recursos com a finalidade de compensação financeira pelos impactos negativos, não poderá ser inferior a 1% (um por cento), dos custos totais previsto para a instalação e que anualmente, a 0,5% (meio por cento), do total de despesa da referida unidade.

De acordo com § 6º a origem do recurso financeiro aos municípios, se dará através do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN.

Conforme § 7º o não cumprimento de qualquer das determinações será classificado como crime de responsabilidade, a saber, do Poder Executivo, bem como seus subordinados.

4. ESCOPO

4.1. Estrutura Analítica

Para a realização do Plano de Intervenção (PI), voltado para a adequação dos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), visando o recebimento de compensações financeiras por ser sede de unidades prisionais, o escopo do projeto propõe a realização em duas etapas: planejamento e execução. A etapa de planejamento será desenvolvida para uma melhor compreensão do Projeto de Lei 7757/2017 e entrevista com a autora, esclarecendo os fatos que a motivaram a elaboração do Projeto.

A etapa de execução se inicia na limitação a união dos municípios da RMBH, somente aos que tenham em sua composição complexos penais, visando reais diagnósticos para a obtenção de informações qualificadas sobre os principais riscos e impactos ali inseridos. Posteriormente será aberto e publicado edital de convocação para a adesão dos municípios ao termo de colaboração.

Esse arranjo se dará através de Termo de Colaboração Técnica entre os entes e a futura contratação de uma instituição com especialidade técnica em diagnósticos de impactos em áreas como: meio ambiente, saúde, educação, habitação, assistência social, empregabilidade e valorização imobiliária.

Outra etapa da execução consiste na divulgação dos resultados obtidos através do estudo de impactos e conseqüentemente na proposição e articulação para a obtenção das compensações financeiras.

A aplicabilidade e funcionalidade do Plano de Intervenção se darão após a aprovação do PL de estudo e análise aqui dissertado.

4.2. Não escopo

Não está incluso no escopo deste projeto a obrigatoriedade dos municípios aderirem ao termo de colaboração, a adesão tem como objetivo fortalecer as cidades da RMBH, vítimas dos descasos do Estado em estabelecerem construções demasiadas de unidades prisionais sem estimativa e diagnósticos das conseqüências.

Estão excluídas as indicações orçamentárias e de cofinanciamento de cada cidade, sendo responsabilidade dos gestores locais indicar a melhor forma de se alcançar tais objetivos.

4.3. Levantamento de restrições

O Projeto de Intervenção proposto está restrito somente a municípios da RMBH, sedes de unidades prisionais.

4.4. Premissas

As premissas se darão através do planejamento orçamentário para a contratação de instituição técnica tendo como objetivo o diagnóstico no município. Destaca-se também a formação de pessoal para prosseguimento no projeto.

4.5. Riscos

Dentre os riscos apurados para a não efetivação do Plano de Intervenção são:

- A possibilidade do Projeto de Lei (7757/2017) objeto de análise, não ser aprovado.
- A hipótese de uma mínima adesão dos municípios no Termo de Cooperação.
- A falta de estimativa de impacto financeiro e orçamentário municipal impedindo assim sua efetivação.

Outro risco a destacar é uma possível oposição por parte dos gestores à implementação do Plano de Intervenção, seja por não concordarem com o formato do projeto proposto ou por questões institucionais.

4.6. Estrutura de Gestão e principais atores envolvidos



Dicionário da Estrutura Analítica do Projeto (EAP)

1. Compreensão do PL7757/2017: Estudar e analisar os critérios que tornam o município um beneficiado com o projeto de lei
2. Entrevista Deputada Federal: Realização de entrevista visando uma percepção mais abrangente do projeto de lei.
3. Edital Termo de cooperação técnica: Divulgação do edital do Termo de Cooperação Técnica para convocação dos municípios para adesão.
4. Contratação Instituição técnica: Processo licitatório para a contratação de instituição técnica em diagnósticos de impactos em áreas do meio ambiente, saúde, educação, assistência social, dentre outros.
5. Divulgação diagnóstico no âmbito metropolitano: Apresentação dos resultados obtidos do diagnósticos advindo da instituição técnica aos entes de interesses ligado a RMBH.

4.7. Quadro de Trabalho/Equipe

| Produto: | | |
|--|---------------------------------------|---|
| Adequação aos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), para recebimentos de compensações financeiras por ser sede de unidades prisionais. | | |
| Pacote de Trabalho: Etapa de Planejamento | | |
| Atividade: Estudo e análise do Projeto de Lei 7757/17 | Estimativa de duração: 10 dias | Responsável: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ribeirão das Neves/MG |
| Atividade: Entrevista Deputada Ana Perugini | Estimativa de Duração: 01 dia | Responsável: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ribeirão das Neves/MG |

| | | |
|---|--|---|
| Atividade: Transcrição da entrevista e análise dos dados | Estimativa de duração: 05 dias | Responsável: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ribeirão das Neves/MG |
| Pacote de Trabalho: Etapa de Execução | | |
| Atividade: Edital e Termo de Cooperação Técnica | Estimativa de duração: 15 dias | Responsável: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ribeirão das Neves/MG |
| Atividade: Contratação Instituição Técnica | Estimativa de duração: 03 meses | Responsável: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ribeirão das Neves/MG |
| Atividade: Divulgação diagnóstico âmbito metropolitano | Estimativa de duração: 10 dias | Responsável: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ribeirão das Neves/MG |

5. CRONOGRAMA

| Atividade | Junho/18 | Jul/18 | Ago/18 | Set/18 | Out/18 | 2019 |
|-------------------------------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| Etapa de Planejamento | | | | | | |
| Estudo e Análise PL7757/2017 | X | X | X | X | X | |
| Entrevista Deputada Federal | X | | | | | |
| Transcrição da | | | | | | |

| | | | | | | |
|--|--|--|--|--|---|---|
| entrevista e análise dos dados | | | | | X | |
| Etapa de Execução | | | | | | |
| Edital e Termo de cooperação técnica | | | | | | X |
| Contratação Instituição técnica | | | | | | X |
| Divulgação do diagnóstico âmbito metropolitano | | | | | | X |

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como finalidade propor outra possibilidade no aumento nas receitas dos municípios. Esta proposta se baseia no Projeto de Lei 7757/2017, de autoria da deputada federal Ana Perugini, municipalista e residente em um município estigmatizado por sua composição carcerária.

O Brasil hoje vive uma crise no Sistema Prisional, os órgãos ligados a Segurança pública dissertam a necessidade de aumento no número de vagas e estimam que para 2019 sejam mais de um milhão de detentos.

Esse projeto de intervenção apontou a responsabilidade prevista na Constituição Federal da União e Estados na construção, gestão e manutenção dos estabelecimentos penais, mas gera impasses e insatisfações nos municípios, ente da federação imparcial as decisões. Isso por que os gestores municipais demonstram bastante resistência na implementação de presídios, temendo a desaceleração da cidade, aumento na violência, dificuldade nas ações de políticas públicas nas áreas da educação, saúde e segurança.

A RMBH tem em sua composição municípios sede de instituições carcerárias. Essa evolução expandiu após a construção da nova capital do Estado, onde o Governo sugeria que as construções de presídios não fossem na cidade sede do governo, mas em cidades vizinhas, para o fácil acesso e administração. Na época com pouca alternativa de deslocamento, as famílias dos trabalhadores dos estabelecimentos penais e de pessoas

condenadas ao cárcere, migravam para essas cidades, contribuindo assim para o seu crescimento e desenvolvimento.

O Estado de Minas Gerais, através da Lei Rob Hood, busca oferecer uma compensação aos municípios, mas esses repasses tem demonstrado não serem suficientes tendo em vista os retornos negativos neste projeto já dissertado.

Mais do que propor compensações financeiras, o PL 7757/2017, busca levar conscientização a União e aos Estados quanto às consequências desenfreadas de construir presídios sem um devido estudo prévio, ter um município incapaz, ineficiente e sem autonomia

Até a sua aprovação, o PL objeto de estudo terá um longo caminho para frente, mas já surti efeito na esperança de dias melhores a quem dele necessita.

O que se espera é uma união dos municípios composto na RMBH, para fortalecer as manifestações e reivindicações. O futuro diagnóstico dos impactos será instrumento fundamental de comprovação e veracidades dos fatos, cabendo ao Estado compreender suas responsabilidades ou não.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Critério Município Sede de Estabelecimentos Penitenciários Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/arquivos/pdfs/avaliacao_impacto_lei_icms_solidario/capitulo15.pdf> acesso em agosto/2018.

Constituição Federal
https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_24_.asp acesso em Julho/2018.

Diretrizes Básicas Arquitetura Pnel Disponível em: http://www.criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ExecucaoPenal/CNPCP/2011Diretrizes_ArquiteturaPenal_resolucao_09_11_CNPCP.pdf acesso em Agosto de 2018.

Descubra Minas Disponível em: http://www.descubraminas.com.br/Turismo/DestinoPagina.aspx?cod_destino=232&cod_pgi=1006 Acesso em Julho/2018.

Lei de Execução Penal Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm acesso em Agosto/2018.

Lei Robin Hood Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood> acesso em Outubro 2018.

Projeto de Lei 7757/2017 Deputada Ana Perugini Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9F5E2156445ED2CF1021F01371C2F2DE.proposicoesWebExterno2?codteor=1567920&filename=Tramitacao-PL+7757/2017 acesso em junho/2018.

Quem pode ser preso no Brasil Disponível em:
<https://fabriciocorrea.jusbrasil.com.br/artigos/121941614/quem-pode-ser-preso-no-brasil>
acesso em Julho/2018.

Sistema Prisional Brasileiro
<https://pedromesquita92560.jusbrasil.com.br/artigos/252789746/sistema-prisional-brasileiro>.