

INOVAÇÃO SOCIAL EM SEGURANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DE UM CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

VALDINEI JULIANO PEREIRA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA (UEL)

SAULO FABIANO AMÂNCIO VIEIRA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA (UEL)

PABLO HENRIQUE PASCHOAL CAPUCHO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA (UEL)

RENATA DEPIERI VIEGAS

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA (UEL)

INOVAÇÃO SOCIAL EM SEGURANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DE UM CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

1. INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal brasileira de 1988, ao criar um novo ente federativo (o município) e deixar de instituir considerações e competências para a viabilização e condução de políticas em regiões metropolitanas (RMs), o governo eximiu-se das questões existentes intermunicipais e Inter federativas, abrindo espaços vazios no campo da coordenação intergovernamental. As RMs possuem valor estratégico no âmbito econômico além de concentrarem graves problemas sociais, ambientais, urbanos, principalmente de segurança, os quais têm sido objeto de pesquisas e debates na contemporaneidade.

O governo federal apresentou algumas iniciativas que avançaram por diferentes governos a fim de amenizar estes problemas tais como a criação do Ministério das Cidades, a aprovação da Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 em que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e da outras providências, a Conferência das Cidades, o projeto de Lei do Estatuto da Metrópole, a promulgação da Lei Federal n.º 11.107, de 11 de abril de 2005 que dispõe sobre normas gerais da contratação de consórcios públicos e o Fórum de Entidades Metropolitanas.

A partir destas políticas implementadas pelo governo federal, considerando a constituição das RMs como formação de uma aglomeração urbana entre duas ou mais cidades constituindo um “minissistema urbano” em escala local (SOUZA,2003, p.32-3), na qual a gestão metropolitana é entendida como uma modalidade de administração interfederativa, formado por meio de uma governança de múltiplos níveis, com o propósito de buscar soluções de problemas compartilhados por ao menos dois ou mais municípios integrantes de uma mesma RM.

Considerando que as necessidades sociais muitas vezes possuem problemas compartilhados por dois ou mais municípios integrantes de uma mesma RM, em que os governantes buscam desenvolver ações inovadoras que visam solucionar esses problemas por meio de associativismo entre municípios. Desta forma, estes entes buscam inovar a forma de governança entre seus territórios por meio da participação e da cooperação de todos os atores envolvidos, gerando soluções novas e sustentáveis, sendo essas necessidades sociais entendida como inovação social.

Inúmeros consórcios públicos intermunicipais foram criados devido a ampliação do número de municípios induzidos pelas regras interpostas na distribuição de recursos. Com a presença da norma jurídica inserida pela Lei Federal n.º 11.107 na qual aborda um dos benefícios diretos em que pequenos municípios se agrupem, agregando um número suficiente de habitantes com o intuito de que estes possam ser contemplados pelos programas estabelecidos pelos órgãos federais e estaduais nas mais diversas áreas (saúde, meio ambiente, segurança pública, entre outros) destinados a entes municipais que contam com um número suficiente de habitantes. Desta forma, questões em que se deriva da constatação de que em muitos casos, os municípios não podem resolver seus problemas de políticas públicas de forma singular obtendo maior eficácia na resolução dessas questões quando se associam suas governanças (gestão) em prol de um objetivo comum.

Neste interim, o estado do Paraná possui quatro Regiões Metropolitanas. Sendo elas: 1) Região Metropolitana de Curitiba (RMC), constituída por meio da Lei Complementar Federal n.º 14, de 1973; 2) Região Metropolitana de Londrina (RML), constituída por meio da Lei Complementar Estadual n.º 83, de 17 de julho de 1998; 3) Região Metropolitana de Maringá (RMM), constituída por meio da Lei Complementar Estadual n.º 84 de 17 de julho de

1998 e; 4) Região Metropolitana de Umuarama (RMU), constituída por meio da Lei Complementar Estadual nº 149, de 22 de agosto de 2012.

A partir deste conjunto de regiões metropolitanas paranaense, escolheu-se tendo como base critérios que caracterizam práticas de associativismo territorial, assim como considerando as possíveis limitações de tempo e de recursos para desenvolver o presente artigo a RM de Londrina por existir no seu território uma experiência inovadora e única de associativismo territorial construída como Consórcio Público de Direito Público, sendo está o Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública e Cidadania – CISMEL. Nenhuma das experiências inscritas nas RMs de Curitiba, Maringá e Umuarama foi considerada por este trabalho, por não existir em seus territórios práticas inovadoras como a de segurança pública, assim como não existir relatos e dados deste tipo em âmbito nacional.

O CISMEL é composto pelos municípios de Apucarana, Arapongas, Bela Vista do Paraíso, Cambé, Ibiporã, Jataizinho, Londrina, Rolândia, Sertanópolis e Tamarana, na forma de Consórcio Público, com personalidade jurídica de direito público, sem fins econômicos ou lucrativos.

Para compreender se as experiências deste consórcio em questão integram um movimento de construção de práticas de gestão metropolitana, o presente artigo tem como objetivo analisar o processo de implantação de uma inovação social na área de segurança pública por meio do CISMEL.

Vale ressaltar que este tipo de inovação social é contemporânea e há um reduzido número de estudos empíricos disponíveis com esse assunto no campo acadêmico, e por isso o resultado desta pesquisa trará uma valiosa contribuição não somente para o âmbito acadêmico, mas também para gestores públicos de países em desenvolvimento como o caso do Brasil.

Para atingir os objetivos, o trabalho está dividido da seguinte forma: além desta introdução, o referencial teórico apresenta discussões acerca do território, seguido da inovação social e finalmente território e inovação social. Depois são apresentados os procedimentos metodológicos, seguidos da análise dos dados e das conclusões do estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Território

Começa a partir dos anos de 1950 a ocorrer um processo de renovação do pensamento geográfico, que se intensifica a partir da década de 1970. Em meados dos anos de 1980 e 1990, o foco volta-se aos estudos territoriais, que se expandem desde então (SAQUET, 2006). Apesar dos avanços e discussões sobre a temática do território, englobando diversas áreas, ainda encontra divergências sobre o território (SOUZA, 2009). Divergências essas que ocorrem devido à grande amplitude do conceito e pelo enfoque diferente passado por essas áreas que também se interessam pelo termo, além da Geografia, como a Ciência Política, a Economia, Antropologia, a Sociologia e a Psicologia (HAESBAERT, 2004).

Ao longo do tempo o conceito de território tem evoluído. Existem pesquisadores que entendem o território a partir da concepção de Estado e fronteira, da mesma forma como foi entendido na segunda metade do século XIX por Friedrich Ratzel, ao entender o território como um fundamento para a emancipação de cada Estado-nação (MARIANI; ARRUDA, 2010). Com o passar dos anos, o conceito de território evolui no sentido de abordar uma infinidade de questões pertinentes ao controle físico ou simbólico de um determinado local (Valverde, 2004).

A partir da quebra das barreiras quanto à materialidade com o surgimento dos meios de comunicação, e da intensificação da globalização, possibilitando o surgimento de empresas multinacionais ligando múltiplos territórios em rede, enfraqueceu-se o poder político do Estado-nação (MARIANI; ARRUDA, 2010). Nesta conjuntura, o conceito de território atinge uma conotação mais abrangente, não entendido apenas como material e palpável, no qual representava a conjunção do solo e de seu povo. Percebe-se então o surgimento de uma conotação imaterial e intangível, numa perspectiva globalizada, entendendo que as relações de poder podem ser criadas e desfeitas ciclicamente, possuindo duração efêmera e sem deixar marcas na paisagem, descaracterizando a materialidade dos territórios (SOUZA, 2009).

Nesta perspectiva de conotação imaterial e intangível, segundo Haesbaert (2007), o território tem relação com o poder, no seu sentido simbólico, envolvendo também o controle de uma área. O controle, que pode ser mais funcional ou mais simbólico, adquire níveis de intensidade diversos, dependendo ainda dos sujeitos que o promovem, se grandes empresas, o Estado, grupos étnico-culturais, entre outros.

Haesbaert (2004) ao considerar o território como local de manifestações de poder, apresenta-se três perspectivas distintas: jurídico-política, cultural e econômica. Em relação à perspectiva jurídico-política, o território é caracterizado como um espaço delimitado e controlado no qual se exerce um tipo de poder, principalmente no caráter estatal; na perspectiva cultural é priorizada as dimensões simbólicas e subjetivas, no qual o território é idealizado a partir da apropriação feita do imaginário e/ou identidade social sobre o espaço; e na perspectiva econômica, o território é visto como produto espacial do embate entre classes sociais.

Levando em consideração essas discussões, nota-se que as relações de poder são o que diferencia a concepção de território. Assim, o território se configura como categoria de análise por ações políticas e socioeconômicas, surgindo como produto no desenvolvimento de um determinado meio social. Em vista disso, observa-se que existe uma grande expansão e qualificação acerca dos estudos no Brasil, buscando entender e compreender os fenômenos e processos sociais e territoriais, os quais envolvem as redes de circulação e comunicação, a identidade e as relações de poder (PEREIRA; CHAGAS; BÂNKUTI, 2016).

Dentro dessa visão, reitera-se que o conceito de território permite entender diversas formações, como polos, consórcios ou arranjos produtivos locais em prol de buscar melhores condições sociais para determinada carência na qual o Estado não consegue suprir de forma unilateral as necessidades sociais presentes em seu contexto, sejam elas de saúde, educação, segurança entre outras.

As inovações sociais possuem um importante contexto para que se consiga intensificar a participação e cooperação entre os entes federados por meio de associativismos territoriais conforme serão discutidos nos próximos tópicos

2.2 Inovação Social

O conceito de inovação social não é atual. Possui base a partir do lançamento do livro clássico de *Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung* (Teoria do Desenvolvimento Econômico) de Joseph A. Schumpeter no ano de 1911 no qual estipulava que novas combinações permitem a obtenção de lucros extraordinários (SCHUMPETER, 1911). Assim, a inovação passou a ser entendida como a forma como se combinam novas formas resultando em geração econômica. Porém, com o passar do tempo, novas definições foram surgindo acerca da inovação ampliando ou restringindo a definição deixada por Schumpeter.

Como a temática territorial não possui uma definição unânime, o mesmo acontece com a inovação social por possuir diferentes autores os quais a entendem como um processo criativo na introdução de uma nova ideia além de indicar haver diversos ângulos de

abordagem e diferentes cortes analíticos. Para Ducker (2002) inovação é uma ferramenta em que os empresários utilizam para explorar uma mudança como oportunidade para um negócio diferente. Também, encontra-se no material preparado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ou seja, no Manual de Oslo (2005) um conceito estabelecido como “..., a implementação de um produto (bens ou serviço) novo ou significadamente melhorado, ou um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, organização no local de trabalho ou nas relações externas”. Percebe-se que nessa definição apresentada encontra-se claramente as dimensões da inovação ou seja: inovação de produto, processo, marketing, e método organizacional.

Identifica-se que os conceitos apresentam similaridades entre alguns pontos e em outros se complementam sendo possível identificar dimensões e características da inovação consideradas como predominantes nas definições de cada conceito. Encontra-se no Manual de Oslo (2005, p. 16) que “a inovação pode ocorrer em qualquer setor da economia, incluindo os serviços públicos, como saúde e educação”. Neste sentido, a inovação social pode ser abordada por uma nova perspectiva.

Neste sentido, observa-se que existe uma grande expansão sobre uma definição consolidada de inovação social, buscando entender e compreender os fenômenos sociais, porém, em encontram-se aglomerados de conceitos, alguns específicos, outros genéricos o que possibilitam o pesquisador a vagar por caminhos fluidos e tortuosos (BIGNETTI, 2011).

Moulaert et al. (2007) definiram a inovação social como “ferramenta para uma visão alternativa do desenvolvimento urbano, focada na satisfação de necessidades humanas (e *empowerment*) através da inovação nas relações no seio da vizinhança e da governança comunitária”. Em complemento Novy e Leubolt (2005) esclarecem que “A inovação social deriva principalmente de: satisfação de necessidades humanas básicas; aumento de participação política de grupos marginalizados; aumento na capacidade sociopolítica e no acesso a recursos necessários para reforçar direito que conduzem à satisfação das necessidades humanas e à participação”.

Chambon *et. al.* (1982) indica quatro formas de inovação social como características derivadas a ela: sua forma, seu processo de criação e implantação, seus atores e os objetivos de mudança que se busca atingir. Quanto a sua forma, esta indica a inovação social com característica de ser intangível ou imaterial, centrando-se mais no pensamento de “serviços” do que de “produto”. Em relação ao processo de criação e implantação tem relevância pela participação de forma efetiva dos usuários no desenvolvimento ao longo do processo. Quanto aos atores, a inovação social desenvolve-se por meio de diversidade de intervenientes nas quais enquadram-se os empreendedores sociais, agentes governamentais, empresários, empresas, trabalhadores sociais, representantes da sociedade civil, organizações não governamentais, movimentos, comunidades e beneficiários. E em relação aos objetivos na qual a inovação social se propõe se vinculam à resolução de problemas sociais, normalmente deixados de lado pelas políticas públicas e pelas ações da sociedade em geral.

Políticas públicas estas que se consideradas comum entre as localidades territoriais, possuem problemas, com potencial de serem tratados de forma conjunta, fortalecendo o processo de disseminação das políticas públicas para aquele determinado território (FARAH, 2008).

Diante de todas as perspectivas apresentadas, nota-se que a inovação social busca respostas a questões sociais insatisfatórias até o rearranjo dos papéis sociais e a mudança das estruturas sociais (RODRIGUES, 2006; HEISCALA, 2007). Desta forma a inovação social descreve o processo pelo qual são desenvolvidas novas respostas às demandas sociais com a finalidade de buscar melhores resultados sociais. Assim sendo, considerando as características

apresentadas sobre as inovações sociais, esse é o sentido que se irá abordar a inovação social, focada principalmente no associativismo territorial contemporâneo.

2.3 Inovação Social e Território.

As inovações sociais buscam de certa maneira em responder os problemas existentes principalmente os socioeconômicos na qual por uma estratégia identifica e assegura a abertura de novos processos, produtos e/ou produtos que acabam melhorando a qualidade de vida dos atores sociais. Iniciativas estratégicas como esta repercutem no desenvolvimento do território.

De acordo com Moulaert e colaboradores (2005), as inovações sociais tiveram seu surgimento devido as adversidades ou na busca de novas oportunidades nas quais requerem em ambos os aspectos uma certa resposta ao qual subjaz na participação coletiva, em prol de um interesse comum, em atividades que contribuem para atingir os objetivos do desenvolvimento do território. Essa busca pela resposta poderá se tornar uma política de inovação territorial, por via de uma ação socialmente inovadora, uma nova prática social presente na contemporaneidade.

Neste mesmo sentido, Cloutier (2003) argumentou sobre a inovação social no território, demonstrando-a como mudança de hábitos, atitudes direcionadas à melhoria de vida da população e ainda distingue a inovação social no território visando o bem-estar coletivo por meio de atitudes, ações, produtos ou processos que atendem os problemas locais. Ainda nesta perspectiva, Klein e colaboradores (2009) argumentam que a inovação social significa criar melhores condições, ações e/ou políticas participativas que, por iniciativa dos cidadãos, enriquecem o processo que almeja solucionar um problema com o intuito de proteger a integração social em um território.

Dentro dessa visão, reitera-se que o conceito de inovação social pode contribuir com o processo de implantação de um associativismo de municípios na área da segurança pública por meio de um consórcio como é o caso do CISMEL, além da intensificação e disseminação da importância da aplicação das políticas públicas de modo comum nas agendas governamentais (FARAH, 2008).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para alcançar os objetivos propostos, a presente pesquisa caracteriza-se como sendo qualitativa, considerando que a investigação buscará, a descrição e holística do ponto de vista dos informantes, permitindo a compreensão do contexto histórico e social em que o fenômeno ocorre/ocorreu.

De acordo com Creswell (2010, p. 43) a pesquisa qualitativa é “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano”. Desta forma, este tipo de pesquisa não é apenas uma descrição de uma realidade, mas a compreensão dela. Minayo (1995, p. 21-22) argumenta que a pesquisa qualitativa intensifica a responder a questões particulares:

Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis

Observa-se, por meio dessas perspectivas acima, características próprias das pesquisas qualitativas que está atrelado ao objeto de estudo pesquisado, tendo em vista que esta abordagem busca uma investigação de uma situação (fenômeno), especialmente em relação aos detalhes observados, em que se almeja analisar os significados gerados pelo objeto de

estudo. Assim, debruça-se sobre aspectos tais como relatos, hábitos, valores que são de cunho especificamente subjetivo justificando a abordagem qualitativa.

Além disso, a pesquisa possui caráter descritivo e exploratório. O caráter exploratório é demonstrado devido ao fato do tema, no que diz respeito a inovação social na área de segurança pública em associativismo de municípios (consórcio), ser pouco enfatizado. Ocorre a exploração de um fenômeno quando se busca ampliar as informações sobre um determinado ponto de investigação (BASTOS, 1999).

A ênfase descritiva é verificada pela intenção de descrever as características do fenômeno estudado, que nesta investigação dizem a respeito à inovação social na área de segurança pública em associativismo de municípios (consórcio), tendo em vista que a pesquisa descritiva é empregada com o intuito de demonstrar um relato de trabalho detalhado de um fenômeno social que contemple atividades, alterações no tempo e relacionamento com outros fenômenos (GODOY, 2006).

Em relação aos métodos de pesquisa foram utilizados duas bases, a parte teórica (dados secundários) e a empírico (dados primários). Na parte teórica, realizou-se uma revisão bibliográfica utilizando-se de artigos científicos, documentos pertencentes ao consórcio como Atas, Relatórios, Estatuto, entre outros. Além disso, o presente trabalho por não possuir grande número teórico tem a intenção de fornecer bases documentais para futuras análises sobre o tema abordado.

No que concerne à constatação empírico, a estratégia utilizada foi o **Estudo de Caso**, que facilita a investigação em uma determinada situação singular, permitindo o conhecimento de características próprias de um determinado fato ou contexto social. Assim, o estudo de caso como estratégia é frequentemente utilizado quando se busca responder questões do tipo como e por que, ou seja, questões que necessitam de um conhecimento mais aprofundado. De acordo com Yin (2001, p. 17), é utilizado quando o “pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos, inseridos no contexto da vida real”.

Corroborando neste sentido a escolha do CISMEL como unidade de análise, tendo em vista que é o único Consórcio exclusivamente criado por associativismo territorial de segurança pública presente no estado do Paraná que busca aumentar a segurança entre os participantes garantindo maior controle nas ações do Estado perante a população.

Para a coleta de dados foram utilizados como instrumentos entrevistas semiestruturadas e a análise de documentos do consórcio. Quanto a entrevista, é o instrumento utilizado quando se deseja captar informações profundas sobre um referido tema, sendo considerado um método eficiente para as abordagens qualitativas. Para Godoy (2006, p. 134) o objetivo da entrevista é “compreender os significados que os entrevistados atribuem às questões e situações relativas ao tema de interesse”.

Entrevistas semiestruturadas e focalizadas foram realizadas com responsáveis da época pela elaboração e implantação do CISMEL, fazendo parte destas entrevistas e sendo considerada uma das principais a Coordenadora da Região Metropolitana de Londrina – RML na qual acompanhou a constituição e presidiu a primeira eleição do presidente do Consórcio, sendo considerada peça fundamental para este processo de investigação. Também foram entrevistados guardas municipais como representantes de três municípios membros do consórcio que possuem em sua estrutura a guarda municipal instalada, com a finalidade de observar a recepção da atuação do consórcio entre os associados. Portanto, quatro foram as entrevistas, sendo três guardas municipais (Apucarana, Arapongas e Londrina) e a Coordenadora da Região Metropolitana de Londrina – RML.

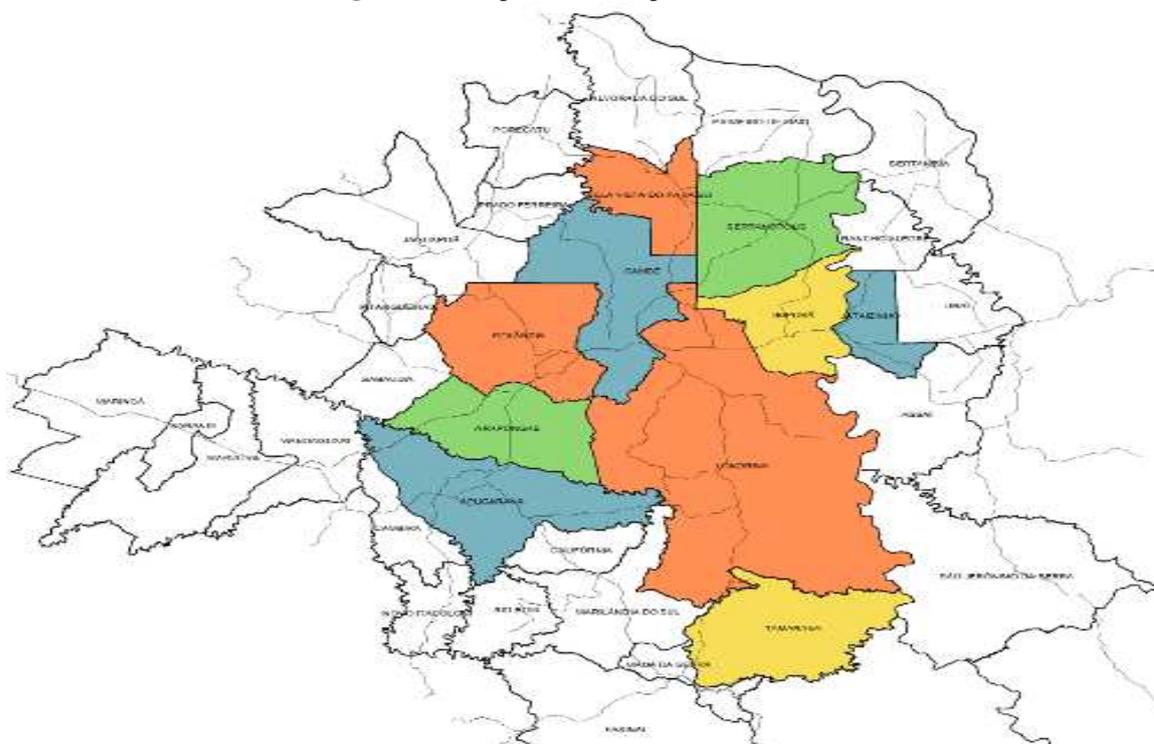
4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

O artigo foi organizado intencionalmente sem uma separação rígida entre apresentação e análise de dados, adotando assim uma estratégia que tem a finalidade de favorecer a reflexão acerca da realidade empírica no momento em que ela é apresentada.

4.1 As origens do CISMEL: Inovação Social e Territorial

O CISMEL, foi fundado em 24 de agosto de 2009, por meio da assinatura do protocolo de intenções. Registrado sob CNPJ n° 11.274.930/0001-50, constituiu-se sob associação pública com personalidade jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta dos entes federativos, conforme figura 1, atendendo as normas da Lei Federal Brasileira n.º 11.107, de 06.04.2005, Decreto n° 6.017, de 17.01.2007, Código Civil Brasileiro, legislação pertinente e pelo estatuto.

Figura 01 – Mapa dos municípios membros do CISMEL



Fonte: Adaptado pelo autor

A primeira assembleia do CISMEL foi realizada no dia 16 de outubro de 2009, na qual foi eleito o município de Rolândia a presidência do CISMEL e como vice-presidente o município de Arapongas, nos quais seus prefeitos responderão pela gestão deste. Atualmente, a presidência do CISMEL está a cargo do Município de Arapongas e vice-presidência o município de Tamarana, gestão 2017-2018.

O consórcio iniciou seu funcionamento com dez municípios da região de Londrina, sendo eles: Apucarana, Arapongas, Bela Vista do Paraíso, Cambé, Iporã, Jataizinho, Londrina, Rolândia, Sertãozinho e Tamarana, com a finalidade a gestão associada dos serviços públicos de Segurança Pública e Cidadania em todo território dos municípios que aderirem ao mesmo, por meio de esforços entre os partícipes para enfrentar a criminalidade e a violência visando reduzir os seus altos índices e promover os direitos humanos.

Em entrevista com a Coordenadora da Região Metropolitana de Londrina – RML à época, no dia 06 de fevereiro de 2018, foi perguntado: o que levou os municípios, que integram o CISMEL, se associarem territorialmente? Em resposta, ela relatou que o Governador do Estado do Paraná na época, Roberto Requião, a nomeou para que buscasse de

forma pioneira a integração dos municípios que compunham a região metropolitana, visando a articulação de atividades integradas, que pudessem garantir o desenvolvimento nas áreas de infraestrutura econômica, social e institucional. A proposta visava em soluções regionalizadas para os vários problemas que afligiam os municípios e ao serem tratados de forma integradas poderiam garantir soluções mais eficientes e econômicas.

Perguntou-se quais problemas identificados que afligiam os municípios? Explicou a Coordenadora da época que foram detectados problemas como: geração de emprego e renda, integração do transporte metropolitano, segurança, turismo, saúde, educação e cultura, sendo apresentados para cada um destes problemas estratégias de atuação, propondo inclusive um Plano de Gestão de Desenvolvimento Territorial Estratégico do Norte do Paraná. Após este levantamento de dados, foram realizadas várias reuniões com os prefeitos das cidades que compunham a Região Metropolitana de Londrina e juntos foram criados uma agenda de realizações integradas, com resultados bastantes positivos. Porém, era necessário avançar mais, deste ponto em diante, notou-se a importância da constituição de um consórcio intermunicipal de segurança, uma vez que havia junto ao Ministério da Justiça – MJ, à época comandado pelo Ministro Tarso Genro, uma grande disponibilidade de recursos para projetos que visavam garantir a cidadania e segurança pública, o qual veio de encontro aos anseios presentes.

Percebe-se, que houve movimentos nas agendas de políticas públicas locais para buscar soluções conjuntas de problemas consideramos comum entre os territórios, no caso, em segurança pública, firmando o que aponta Farah (2008). Para ter acesso à disponibilidade destes recursos era necessário possuir número mínimo de habitantes o qual nenhum dos municípios consorciados se enquadra de forma isolada, reforçando a necessidade da implantação do Consórcio no qual somaria seus habitantes e estaria apto ao acesso dos recursos disponibilizados pelo MJ.

Destaca-se aqui, a importância da associação territorial como forma de inovação social como alternativa do desenvolvimento urbano, como aponta Moulaert et al. (2007), e também vai de encontro ao aumento na capacidade sociopolítica e no acesso a recursos necessários para reforçar direito que garantem a satisfação das necessidades humanas como discute Novy e Leubolt (2005).

Conforme já mencionado, a maioria dos municípios, são carentes de recursos financeiros sendo que vários deles não apresentava alternativa para a solução dos problemas relacionados a segurança pública. De acordo com o guarda municipal entrevistado do município de Arapongas: “se não houvesse a criação do CISMEL, o município sozinho não conseguiria equipar a guarda municipal com diversos veículos, equipamentos de segurança” e isso resulta em elevados gastos. Ele lembra que os municípios consorciados possuem finanças escassas, sendo que apenas alguns se destacam, como por exemplo, Londrina, Ibiporã, Cambé, Rolândia, Arapongas e Apucarana. Corroborando Durão (2004, p. 103) afirma que os recursos somados dos municípios possibilitam uma convergência de interesses locais e diminuição de gastos com vistas às melhorias em determinada região.

Questiona-se ao responsável Técnico do CISMEL: quais foram os pontos mais relevantes na construção do protocolo de intenção do consórcio intermunicipal?

Em resposta disse que o mais importante foi em não limitar o crescimento do consórcio, e que nos dias atuais vários municípios estão buscando na tentativa de sua inclusão como membro o qual possibilita uma maior abrangência da ação da segurança pública.

E assim nasce o CISMEL o qual possibilitou a inclusão da Região Metropolitana de Londrina no PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania do Ministério da Justiça – MJ e ser contemplado com recursos em busca do aumento da segurança do território do CISMEL e redução de indicadores de criminalidades.

Foi enfatizado pela Coordenadora da RML que após a promulgação da lei federal n.º 11.107/2005 vários consórcios públicos foram criados, principalmente na área da saúde, saneamento e tratamento de resíduos sólidos, mas nunca em segurança pública.

O CISMEL é regido por Estatuto e por regimento interno, e suas fontes de financiamento provêm de rateio entre os municípios por ele associado, levando em consideração a quantidade de habitantes existentes em cada território municipal no qual mantém sua parte administrativa e por meio do consórcio obtém recursos providos de órgãos estaduais e federais nos quais são voltados para a segurança pública e cidadania.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resgatando o objetivo inicial do trabalho de analisar o processo de implantação de uma inovação social na área de segurança pública no Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Londrina e Região – CISMEL, observou-se que vários aspectos convergiram para essa importante inovação social e territorial, construindo uma importante experiência e dinâmica original mediante a qual se espera compreender um importante mecanismo de cooperação intermunicipal.

Tendo em vista a Lei Federal n.º 11.107/05, a sua promulgação por si só enseja em uma potencialidade nos aspectos inovadores refletindo no território, sendo considerada um grande avanço realizado pelo legislador brasileiro no qual conseguiu disciplinar o instituto dos consórcios públicos. Assim, regras claras aumentam a possibilidade de institucionalização e reconhecimento deste mecanismo, possibilitando e potencializando as formações de associações territoriais em prol de um objetivo comum ganhando destaque e se tornando um ponto central na discussão do melhor provimento dos serviços públicos consoante do interesse do cidadão.

Com relação às ações e os atores que participaram desse processo, verificou-se que houve interesse em formação e implementação do consórcio pelos dez municípios inicialmente membros, na busca de união de esforços no combate a violência e a criminalidade. Importante ressaltar a participação da Coordenadoria da Região Metropolitana de Londrina na qual buscou identificar as necessidades locais e regionais e propôs a criação por meio de reuniões aos representantes dos municípios após análises e oportunidade de captar recursos do governo federal da constituição do CISMEL.

Reconhece-se, os consórcios públicos como espaço privilegiado pela gestão associada de serviços públicos, e além das vantagens de planejamento integrado para resolução de problemas que ultrapassam os limites fronteiriços de um único ente, forma-se capital político e cria-se novas arenas para discussão dos principais objetivos públicos, podendo a partir deste cooperar por meio dessas associações na melhor forma de prestar serviços públicos, de acordo com as vantagens inerentes a cada um.

A legislação consorcial traz regras claras e transparentes que implicam uma possibilidade maior de sucesso e melhor cooperação entre os entes, já que as expectativas de cada consórcio são mais bem delimitadas, no caso do CISMEL a área de segurança pública, em análise observa-se que a constituição desta associação territorial de forma inovadora possibilitou o aumento da segurança nos municípios membros conforme relatos dos entrevistados, por meio de aquisição de equipamentos e veículos nas quais permitiram maior eficiência na prestação de serviços.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 14 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 14 set. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 14 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.107/2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. 2005.

BRASIL. **Decreto nº 6.017/07**. Regulamenta a **Lei 11.107**, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. 2007.

BASTOS, R.L. **Ciências Humanas e Complexidades: projetos, métodos e técnicas de pesquisa**. Juiz de Fora: EDUFJF, 1999.

CHAMBON, J.-L.; DAVID, A. DEVEVEY, J.M. 1982. *Les innovations sociales*. Paris, Presses Universitaires de France. (Coleção Que sais-je).

CRESWELL, J. W., PLANO-CLARK, V.L. **Designing and conducting mixed methods research**. Thousand Oaks: Sage, 2011.

CLOUTIER, J. **Qu'est-ce que l'innovation sociale?** *Cahier du Crises, Collection Études Théoriques*, n. ET0313. Québec: Crises, 2003.

DURÃO, P. **Convênios & consórcios administrativos**. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2005.
GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local**. *Organ. Soc.*, Salvador, v. 15, n. 45, p. 107-126, June 2008.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. da. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

HEISCALA, R. 2007. Social Innovations: Structural and Power Perspectives. In: T. J. AMALAINEN; R. HEISCALA (orgs.), *Social Innovations, Institutional Change and Economic Performance*. Edward Elgar, Cheltenham, p. 52-79.

HAESBAERT, R. (2004). **Des-caminhos e perspectivas do território**. In: Ribas, A.D., Sposito, E.S., & Saquet, M.A. *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: UNIOESTE.

KLEIN, Juan-L. et al. **L'innovation sociale au Québec**: un système d'innovation fondé sur la concertation. *Cahier du Crises, Collection Études Théoriques*, no ET 0907, 2009. Disponível em: <<http://crises.uqam.ca/upload/files/publications/etudes-theoriques/ET0907.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Negócios com governos movimentam cerca de R\$ 400 bi por ano. **Revista Conhecer**, nº 20, de Novembro de 2011. p. 16-19

SEBRAE. **Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas**. Anuário do trabalho na micro e pequena empresa: 2015. / Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos [responsável pela elaboração da pesquisa, dos textos, tabelas, gráficos e mapas]. p. 27

SCHUMPETER, J. 1985. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e ciclo econômico. 2ª ed., São Paulo, Nova Cultural, 169 p.

SAQUET, M. A. (2006). Proposições para estudos territoriais. **GEOgrafia**, VIII(15).

SOUZA, C. Regiões Metropolitanas: Condicionantes do regime político. **Lua Nova: Cultura e Política**, São Paulo, n. 53, 2003.

SOUZA, M. L. (2009). “Território” da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In M. A. Saquet, & E. S. Sposito. *Territórios e territorialidades: teorias, processos, e conflitos*. São Paulo, Expressão Popular.

MINAYO, M.C.de S. (Org). **Pesquisa Social: teoria método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

MOULAERT, Frank et al. **Towards alternative model(s) of local innovation**. *Urban Studies*, v. 42, n. 11, p. 1969-1990, out. 2005.

MARIANI, M. A. P., & Arruda, D. O. (2010). **Território, territorialidade e desenvolvimento local**: um estudo de caso dos empreendimentos econômicos solidários de Corumbá/MS – UFMS, *Anais do Congresso da SOBER, Corumbá, MS, Brasil*, 48.

OCDE. 2005. **Organisation for Economic Co-operation and Development**. *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. 3ª ed. Disponível em: www.oecd.org. Acesso em: 04/01/2018.

VALVERDE, R. R. H. F. **Transformação no conceito de território**: competição e mobilidade na cidade. *GEOUSP – Espaço e Tempo*, 15, p. 119-126. 2004.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.