

Artigos

Segurança pública em crise: aumento dos gastos e recuo dos resultados

Rodrigo Pereira dos Santos¹, Adival José Reinert Junior²

¹ Pós-Graduando da UNIBF

² Professor Orientador do Curso de Pós-Graduação da UNIBF

✉ rodrigogm2326@gmail.com

Palavras-chave:

Segurança Pública.
Gastos Públicos.
Inteligência.

Resumo

O presente artigo busca trazer luz ao tema Segurança Pública fazendo um paralelo entre os gastos públicos e os resultados obtidos a partir desse gasto. Busca também apresentar as principais propostas de solução promovidas pelos teóricos que labutam nesse segmento do conhecimento.

1 INTRODUÇÃO

Com os números da violência em ascensão ano após ano, com a especialização das organizações criminosas, e atualmente com a incorporação de novas tecnologias, tornou-se urgente a adoção de medidas que possam mitigar o fenômeno da criminalidade.

O Estado como garantidor da Segurança Pública, pressionado pelo clamor social que cobra por resultados, tem encontrado enormes dificuldades para promovê-la. Nesse contexto, ao redor do mundo tem surgido diversos estudos que buscam diagnosticar o motivo por trás dos maus índices. Dentre eles, Marcos Rolim sintetiza um fenômeno que ele chama de “Síndrome da Rainha Vermelha” a fim de expor a fragilidade, por ele identificada no atual sistema de segurança pública. Tais estudos também visam trazer à luz reformas institucionais, em especial, nos organismos policiais.

Como resultado desses estudos são apontados novos modelos tais como: implantação do modelo de policiamento voltado para a solução de problemas; e o policiamento comunitário. Há também aqueles que defendem um ganho qualitativo através de recursos em inteligência policial.

Sem a pretensão de ser um manual para resolver problema tão complexo, este artigo busca, tão somente, apontar algumas discussões sobre a temática, as quais sugerem melhorias para a Segurança Pública.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Gastos em segurança pública x homicídios

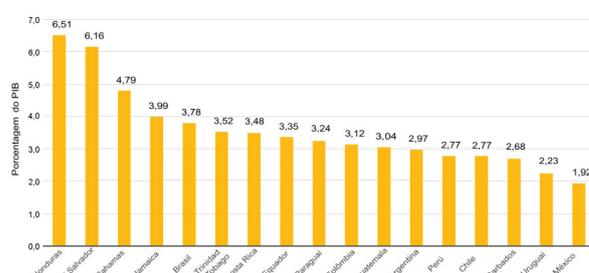
Do ano de 2016 até 2020, a Segurança Pública experimenta sucessivos aumentos em sua previsão orçamentária. Sendo que do orçamento total previsto, do ano de 2016 até 2019 não foram gastos todos os valores. No entanto, ainda que não tenha sido gasto o valor total previsto, impressionam as cifras

empreendidas, especialmente quando se observa uma tendência de aumento no decorrer do tempo. (<http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/06-seguranca-publica?ano=2016>).

Do orçamento de R\$10,36 bi em 2016, foram utilizados R\$8,42 bi. Em 2017 foram utilizados R\$9,13 bi, dos R\$11,55 bi disponíveis. Em 2018 R\$8,82 bi de um total disponível de R\$12,85 bi. Já em 2019 foram R\$9,02 bi de R\$11,62 bi. De modo geral, as quantias vultuosas podem ser explicadas tendo como base a dimensão continental do Brasil, e sua grande população.

Contudo, um estudo técnico divulgado por Eduardo Granzotto em 2018, em que se verifica o percentual do Produto Interno Bruto empregado na Segurança Pública nos países da América Latina e Caribe no ano de 2014, mostra que o Brasil ocupou a quinta posição entre 17 países, comprometendo 3,78% do PIB. (https://camaranet.camara.leg.br/documents/384295/11534105/custo_seguranca_granzotto.pdf).

Figura 1 – Custo do crime em relação ao PIB (2014)



Fonte: GRANZOTTO, 2018, p.5¹

Já em relação aos números de homicídios, no intervalo de 2011 até 2018, pode-se observar que houve um salto em quantidade, partindo de 47.215 (quarenta e sete mil duzentas e quinze) ocorrências, chegando até 57.358 (cinquenta e sete mil trezentas e cinquenta e oito) no ano de 2018.

Figura 2 – Série histórica das mortes violentas intencionais no Brasil

Brasil, Regiões e Unidades da Federação	Mortes Violentas Intencionais - MVI							
	Ns. Absolutos							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	47.215	54.694	55.847	59.730	58.459	61.597	64.078	57.358

Fonte: Anuário brasileiro de Segurança Pública 2019²

Desses dois dados, pode-se perceber que ainda que haja um aumento na quantia de recursos aportados em Segurança Pública, apenas o simples acréscimo financeiro não é suficiente para produzir bons resultados em segurança, reduzir a criminalidade e promover o bem-estar social.

2.2 A síndrome da rainha vermelha

As operações policiais são rotineiramente retratadas nos telejornais, nos quais, em seguida, muitos apresentam opiniões de comentaristas ditos especialistas. Esses, ao tecerem seus comentários apontam erros, falhas, pontos a melhorar e fatores de sucesso ou mesmo definem como um serviço exemplar.

A temática Segurança Pública sempre ganha destaque por afetar toda a sociedade, especialmente por ser capaz de influenciar a vida tanto do rico, quanto do pobre. É expressiva a ponto de ser fator de decisão

1 Disponível em: <https://camaranet.camara.leg.br/documents/384295/11534105/custo_seguranca_granzotto.pdf>. Acesso em 25 set. 2020.

2 Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf>. Acesso em 13 ago. 2020.

entre a implantação ou não de indústrias, comércios, investimentos, etc., isto é, toda a vida social beneficia-se com o sucesso, ou sofre as consequências do fracasso da Segurança Pública.

Pela importância do tema é que sempre aparecem estudos ou propostas para demonstrar as deficiências e/ou indicar as possíveis soluções. No campo do estudo, interessante trabalho pode ser visualizado na obra de Marcos Rolim, que oferece uma perspectiva criativa para ilustrar, com perícia, um quadro vivenciado pela Segurança Pública brasileira. Quadro esse que ele denomina como: A Síndrome da Rainha Vermelha.

No livro *A Síndrome da Rainha Vermelha*, o autor Marcos Rolim, descreve uma condição a qual ele acredita ser a realidade vivenciada pela Segurança Pública brasileira. O modelo reativo de policiamento opera o aparato policial de modo a coibir infrações já cometidas. Desse modo, embora sejam empregados máximos esforços policiais, não se obtém, na mesma medida, resultados significativos que resultem em maior segurança, qualidade de vida e redução dos índices de criminalidade.(ROLIM, 2006, p.37-38).

Para Marcos Rolim, há uma correlação entre o episódio do encontro entre Alice e a Rainha Vermelha no livro *Através do Espelho* de Lewis Carroll. Na história, Alice e a Rainha Vermelha correm bastante, sem contudo saírem do lugar. Segundo essa perspectiva, no mundo do espelho é necessário um grande esforço para não sair do lugar.

Marcos Rolim, aponta que nas corporações policiais, ainda que se exerça um grande esforço, não se obtém respectivos resultados. Não por causa do esforço em si, mas sim por causa do modelo adotado, o do policiamento reativo. (ROLIM, 2006, p.38).

Jack R. Greene assim define o policiamento reativo:

significa que o policial é encaminhado para a cena do crime por meio de uma reclamação de um cidadão, seja ele uma vítima, uma testemunha ou um segurança. Tendo obtido a evidência para tal queixa – do denunciante e de outras testemunhas – o policial começa então a ação que, espera-se, irá resultar no aprisionamento do culpado.(GREENE, 2007, p. 45).

Se por um lado Marcos Rolim atribui ao policiamento reativo a baixa produtividade e ineficiência das polícias, por outro Jack R. Greene sustenta que o modelo reativo é responsável por mais de 90% das prisões, especialmente por não depender de uma primeira ação por parte dos policiais, mas em grande parte dos cidadãos, enquanto vítimas ou testemunhas.

Ocorre que, essa forma de pensar não, reflete totalmente a realidade, uma vez que o policiamento orientado para a solução de problemas, bem como o policiamento comunitário tem na sua espinha dorsal justamente a prevenção. Dessa forma, a comparação torna-se extremamente prejudicada neste sentido específico, devido a grande diferença no foco de atuação.

Avançando nas considerações de Marcos Rolim acerca do tema, percebe-se uma proposta de mudança no atual modelo, passando do modelo reativo para concepções consideradas mais modernas e promissoras como o policiamento comunitário (PC) e o policiamento orientado para a solução de problemas (POSP).

2.3 Policiamento orientado para a solução de problemas

Na busca por soluções para melhoria da qualidade do trabalho policial, comumente se verifica a apresentação do policiamento orientado para a solução de problemas. Trata-se de um enfoque de policiamento voltado não apenas para o atendimento superficial das ocorrências, mas sim de um

tratamento que tenha como enfoque analisar as infrações de modo a identificar a sua origem e buscar atuar para evitar que ele ocorra.

O policiamento orientado para a solução de problemas foi proposto originalmente por pelo pesquisador Herman Goldstein a partir de observações conduzidas em OSPs entre 1950 a 1980.(BRASIL, 2020, p.51).

Atuar com um novo enfoque, isto é, para a resolução dos conflitos parece, sem dúvida, muito promissor, ao mesmo tempo que se aproveita com mais racionalidade os recursos humanos envolvidos.

No entanto, não se trata de deixar o objetivo central como afirma Bayley, para o qual:

No policiamento orientado para a solução de problemas, o objetivo não muda: continua sendo melhorar a ordem e a segurança do público. O que muda é que os recursos policiais são aplicados onde podem fazer a diferença. Isso implica, por sua vez, que as forças policiais tenham de desenvolver organizações que possam acomodar a flexibilidade, adaptar-se às situações surgidas das necessidades, e supervisionar a responsabilidade dos diferentes usos dos recursos.(BAYLEY, 2006, p.37).

O uso aprimorado dos recursos humanos para se ter um enfoque voltado para o cerne dos problemas que são origem de infrações penais, a fim de resolvê-lo pode significar ganho de eficiência e consequente diminuição do aparato policial envolvido, uma vez que o enfoque não estará mais na busca pela onipresença policial. Trata-se de um menor número de agentes e viaturas envolvidas e consequentemente numa economia para os cofres públicos.

2.4 Policiamento comunitário

Busca-se, em muitos países ao redor do mundo, um modelo de policiamento que seja mais eficiente, e como já mencionado, o policiamento comunitário é, sem dúvidas, um dos mais citados, para não dizer o mais promissor.

Há contudo, muita dificuldade em se definir o que seja o policiamento comunitário. Como desenvolvê-lo, como aplicá-lo por isso BAYLEY e SKOLNICK argumentam que:

Se alguém for a um departamento policial e disser “mostre-me um policiamento comunitário” em lugares diferentes será apresentado diferentes atividades. Esta falta de clareza do que é um programa de policiamento comunitário causa preocupação. Devido ao fato de, no policiamento moderno, o “policiamento comunitário ser tão popular – tão vago -, muitos vão concluir que se trata de um movimento somente retórico”.(BAYLEY; SKOLNICK, 2006, p.17).

Não obstante tamanha imprecisão que o tema envolve, resta pontuar que as observações sobre implantações desse modelo nos EUA, Canadá, Irlanda do Norte, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Austrália, entre outros, demonstraram significativos avanços.

Ainda que muito se fale sobre essa modalidade de policiamento, das buscas na literatura, pouco se consegue extrair de uma definição direta, simples e clara a respeito do que é o policiamento comunitário. Talvez até por isso que diversas iniciativas ao redor do mundo tem recebido o nome de policiamento comunitário.

Embora haja múltiplas iniciativas e não haja uma definição concisa, demonstrar o que o policiamento comunitário representa mostra-se mais fácil do que conceituá-lo, e nesse sentido BAYLEY E SKOLNICK, defendem que:

A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada o público deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem juntamente com a polícia. Desse modo, o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e a manutenção da lei e da ordem. (BAYLEY; SKOLNICK, 2006, p. 18).

Seguindo essa filosofia, pode-se inferir que parte do sucesso do modelo se dá pelo fato de que a segurança e a ordem já não são responsabilidades exclusivas dos órgãos policiais, mas sim uma responsabilidade e um desejo compartilhado, de tal modo que com o tempo este desejo seja parte da vida local, e que por meio da parceria se estabeleça uma cultura de paz.

2.5 Inteligência policial como fator de eficiência

Na esteira do pensamento ligado à eficiência da atividade policial, não se pode deixar de pensar no trabalho e no resultado produzido pela inteligência policial. É impossível pensar em como melhorar a qualidade do serviço sem que tal melhora passe pelo trabalho de inteligência, uma vez que ele propõe aprimorar os resultados ao mesmo tempo que despende o mínimo de recursos.

Com o avanço, especialização e incorporação de novas tecnologias por parte das organizações criminosas, torna-se indispensável a maturação de iniciativas compartilhadas de estratégias e conhecimentos e informações, bem como a bancos de dados para fazer frente a criminalidade.(CASTRO; RONDON FILHO, 2009, p.69).

Parece muito natural que se alie o trabalho de policiamento comunitário com o trabalho de inteligência em si, isso porque o policiamento quando utilizado em conjunto com as atividades de inteligência permite resolver mais facilmente problemas relacionados com segurança. Nesse prisma, o serviço de inteligência se utiliza de diversas possibilidades de atuação, as quais no policiamento comunitário são mais uma ferramenta à disposição para consecução do seu objetivo de coletar dados, tratá-lo e produzir informação qualificada.

3 METODOLOGIA

Este trabalho emprega como metodologia a pesquisa bibliográfica, a fim de se verificar o posicionamento teórico de autores que discorrem a respeito do tema. Também se baseia na realização de consultas em bancos de dados públicos que apontam os números da violência, homicídios e a quantidade de recursos financeiros gastos em segurança pública.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da fundamentação apresentada nota-se um esforço para contribuir com a Segurança Pública no sentido de se apresentar um modelo, ou uma reforma sistêmica, de modo a implementar uma cultura de paz social. Tais propostas já foram amplamente discutidas ao longo de muitos anos. Entretanto, destacam-se duas propostas que recorrentemente tem aparecido na literatura como tendência de implementação, especialmente pelo fato de que obtiveram resultados de melhorias substanciais nos locais onde foram implantados.

Na obra de Marcos Rolim, A Síndrome da Rainha Vermelha, o autor aponta para um quadro de ineficiência estatal, em particular na área de atuação da Segurança Pública, isto é, na prestação do serviço de policiamento. O autor destaca que a partir do atual modelo de policiamento adotado no Brasil, quer seja,

o policiamento reativo, ainda que a polícia empreenda máximo esforço, não é possível que se obtenha um resultado que efetivamente promova uma cultura de paz, que permaneça.

Nesse sentido, para Marcos Rolim, a causa central da ineficiência está no modelo empregado. Marcos Rolim, contudo, busca apresentar dois modelos, os quais para ele, são mais promissores em se tratando de promover uma mudança cultural de violência para uma cultura de paz. Rolim aponta como ideal, o Policiamento Orientado para a Solução de Problemas, ou ainda o Policiamento Comunitário como medidas ou modelos que possam substituir o Policiamento Reativo.

Noutro giro, a fundamentação de Jack R. Greene assinala para o fato de que o policiamento reativo, e, portanto, o modelo predominante é responsável por uma parcela de prisões que supera os 90%. Não obstante tal apontamento, observa-se que por óbvio o modelo reativo deve mesmo propiciar números de prisões superiores, uma vez que os modelos de policiamento comunitário, bem como o policiamento orientado para a solução de problemas tem justamente o condão de oferecer alternativas que minimizem a repressão em favor da prevenção e resolução de problemas. O que conseqüentemente irá ensejar em números totais de prisões menores que os observados no modelo de policiamento reativo.

Observando-se também o aumento dos gastos públicos no que concerne à Segurança Pública, percebe-se que os números da violência não acompanham inversamente o aporte financeiro empregado. O que se espera é que conforme os gastos sejam majorados, a criminalidade e a violência sejam minorados. O que não é o reflexo da realidade.

Quando se fala em eficiência em Segurança Pública, fala-se em agir com inteligência a fim de se poupar energia e recursos. Com a evolução e aprimoramento de organizações criminosas, que cada vez mais se especializam no cometimento de ilícitos penais, torna-se necessária a devida adaptação dos mecanismos estatais em Segurança Pública para obter os resultados desejados pela sociedade.

Coaduna-se a esse prisma a obra de CASTRO; RONDON FILHO, os para os quais o aprimoramento do aparato estatal é medido indispensável para o alcance dos resultados propostos em Segurança Pública.

5 CONCLUSÃO

Como se pode observar, o fenômeno da criminalidade e da violência ganham proporções cada vez maiores, e nesse contexto países como o Brasil tem buscado formas de resolver os problemas desses altos números. Com isso, tem-se aumentado ano após ano as cifras dos gastos com Segurança Pública.

Entretanto, ainda que os gastos tenham aumentado, os números de crimes, em especial, os violentos com destaque para o crime de homicídio também aumentaram, o que demonstra que apenas aumentar os recursos financeiros não são suficientes para a resolução desse problema.

Conforme os estudos têm apontado, é necessário promover uma reforma paulatina e gradual no modelo de policiamento, cabendo especial destaque para o Policiamento Comunitário, o qual é o modelo que mais aproxima a sociedade para as suas responsabilidades constitucionais para com a segurança como responsabilidade de todos.

Junto a tais mudanças, não se pode esquecer de haver um investimento contínuo em novas tecnologias e inteligência policial. Tais transformações, entretanto, mostram-se muito grandes e demandam tempo para ocorrer paulatina e gradualmente. Desse modo, espera-se conseguir reduzir os indicadores de violência, bem como volume gigantesco de recursos públicos gastos com a Segurança Pública.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. **Policamento Comunitário**: Questões e Práticas Através do Mundo. Tradução Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=GUEXA-otYHwC&pg=PA39&dq=policamento+orientado&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwi5xZrgy4rrAhXolbkGHSWnA0cQ6AEwAXoECAMQAg#v=onepage&q=policamento%20orientado&f=false> . Acesso em 08 ago. 2020.

BRASIL, **Portal da Transparência**. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/06-seguranca-publica?ano=2016> . Acesso em 12 ago. 2020.

CASTRO, Clarindo Alves de Castro (Coord.); RONDON Filho, Edson Benedito (Coord.). **Inteligência de Segurança Pública**: Um Xequê – Mate na Criminalidade. Curitiba: Juruá, 2009.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf . Acesso em 12 ago. 2020.

GRANZOTTO, Eduardo. **Custos com Segurança Pública no Brasil e em outros Países**. Disponível em https://camaranet.camara.leg.br/documents/384295/11534105/custo_seguranca_granzotto.pdf . Acesso em 12 ago. 2020.

GREENE, Jack R. (Org.). **Administração do Trabalho Policial**: Questões e Análises. São Paulo: Tradução Ana Luísa Amêndola Pinheiro. Editora da Universidade de São Paulo, 2007. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=ziAVnD33AUOC&pg=PA45&dq=policamento+reativo&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwi-OtjPo4rrAhUDFLkGHSmADLkQ6AEwAhoECAMQAg#v=onepage&q=policamento%20reativo&f=false> . Acesso em 07 ago. 2020.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha**: policiamento e segurança pública no Século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=ER6EUzCFNWMC&printsec=frontcover&dq=s%C3%ADndrome+da+rainha+vermelha&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwjUx6rr8lbrAhWTHbkGHadhCuAQ6wEwAHoECAEQAO#v=twopage&q=reativo&f=true> . Acesso em 07 ago. 2020.