

## IMRS - Segurança Pública

De acordo com Costa e Lima (2014), segurança pública é uma expressão que carece de uma definição precisa, tratando-se de um conceito que se constrói empiricamente, a partir da forma como os diversos entes federados e distintas organizações "atuam direta ou indiretamente na busca de soluções para problemas relacionados à manutenção da ordem, controle da criminalidade e prevenção de violências" (p. 482)<sup>1</sup>

No que se refere à institucionalização deste sistema, é importante destacar que, no Brasil, de todas as atividades atinentes ao Estado, a segurança pública é a única que permanece sendo executada integralmente pela união e estados da federação. Isso ocorre porque, no texto constitucional, coube a estes entes a instituição e gestão das organizações policiais. A carta magna não faz menção direta à participação do município nesta seara, excetuando-se a possibilidade de essas localidades instituírem guardas municipais patrimoniais, as quais, contudo, não possuem poder de polícia *stricto sensu*.

Ao longo dos últimos anos, no entanto, a participação da municipalidade na temática da segurança pública vem sendo rediscutida e revista. Já há razoável consenso de que os códigos de posturas municipais, por exemplo, atuam decisivamente na regulação da vida cotidiana dos cidadãos e, desta forma, na estrutura de oportunidades associadas à emergência de situações de conflito social. Além disso, o poder municipal pode contribuir de forma decisiva com o aparato estatal de segurança pública, mediante a cessão de funcionários administrativos, de limpeza e pessoal não estratégico, liberando efetivo policial para a sua atividade fim.

As prefeituras podem contribuir ainda pela via do empréstimo de prédios, apoio material e uso da estrutura logística municipal. Entretanto, talvez o papel mais decisivo da esteja em sua capacidade de congregar a comunidade local em torno da necessidade de sua participação no projeto de uma segurança pública de melhor qualidade. Nesse sentido, cumpre destacar que o exercício da atividade de segurança pública ainda é, na

---

<sup>1</sup> COSTA, Arthur Trindade Maranhão. LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo GhiringeMi de (Orgs.). Crime, polícia e Justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

maioria das localidades do país, planejada e executada sem maior participação da comunidade local e de seus representantes. Talvez isso ocorra devido a sua complexidade e aos elevados custos associados ao seu desenvolvimento, talvez em virtude da indispensável coordenação com outras instituições estaduais ou federais, como o Ministério Público, o Judiciário, a Polícia Federal e Rodoviária Federal.

Dentro deste contexto, a dimensão “Segurança Pública” no IMRS busca captar como os municípios constroem os significados de segurança pública, a partir da situação da criminalidade, dos recursos disponíveis e do esforço para a administração do problema. Assim, a base de dados possui uma série de informações úteis ao entendimento da situação da segurança pública na localidade, bem como planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas para a prevenção ou repressão de delitos.

A dimensão "criminalidade" reúne os registros administrativos das organizações policiais referentes à quantidade de delitos que resultam em mortes violentas intencionais (como homicídios dolosos), bem como em subtração de um bem a partir de violência ou grave ameaça (como roubos), ou aqueles relacionados a bens ilícitos (como drogas e armas) e a condutas de menor potencial ofensivo (como ameaças). Esses são dados produzidos a partir dos bancos de dados cedidos pelas polícias e, desta forma, susceptíveis a vieses e imperfeições próprias do trabalho policial, apesar de se constituírem uma fonte de informação útil para o entendimento dos padrões de distribuição de crimes registrados nos municípios mineiros. Nesta lista também são incluídos indicadores construídos a partir dos registros administrativos da saúde, que são outra fonte de informação para a análise do problema da violência.

Os recursos humanos agrupam indicadores referentes ao número de operadores de cada organização integrante do sistema de justiça criminal em relação à população do município e também à quantidade de trabalho na localidade, o que é mensurado pela quantidade de homicídios dolosos registrados. Ressalta-se, aqui, que as informações referentes à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Judiciário são apresentadas por comarca, uma vez que essa é a divisão geográfica que orienta o funcionamento do sistema judiciário brasileiro.

Os indicadores relacionados à gestão buscam reconstituir o fluxo de responsabilização dos principais crimes registrados na localidade. Trata-se, dessa forma, da quantidade de delitos violentos (como homicídio, roubo e estupro) registrados pelas polícias, denunciados pelo Ministério Público e sentenciados pelo Judiciário. Em razão da especificidade do processamento dos homicídios dolosos pelo júri, este é o delito que permite a melhor avaliação das filtragens existentes em cada comarca e, por conseguinte, do percentual de casos registrados que tem probabilidade de ser sentenciado de maneira válida.

Procura-se ainda mensurar de que maneira a administração municipal tem absorvido as funções relacionadas à gestão da segurança pública no nível local, a partir do cálculo do percentual do orçamento municipal que é gasto com essa função. Apesar de as prefeituras não possuírem competência direta para a atuação nessa seara, ao destinarem parte de seu orçamento para gastos com ações de segurança pública, elas indicam que a prevenção e repressão da criminalidade é parte de sua responsabilidade perante a população que reside na localidade.

Para a construção do subíndice da dimensão Segurança Pública do IMRS (IMRS-Segurança Pública) foram selecionados um total de quatro indicadores. Procurou-se captar os problemas de criminalidade no âmbito local, os recursos disponíveis para a administração da criminalidade, da performance do sistema de justiça criminal e, ainda, e como as instâncias municipais têm se envolvido com essas políticas. Foram então construídos subíndices nas seguintes áreas:

- Criminalidade, que congrega os indicadores de homicídios intencionais e os crimes violentos contra o patrimônio registrados pelas organizações policiais;
- Recursos humanos e institucionais, composto pelo indicador quantidade de habitantes por policiais militares;
- Esforço de gestão, mensurado a partir do indicador de percentual do orçamento municipal gasto em segurança pública orçamento municipal gasto em segurança pública.

Para o cálculo dos subíndices utiliza-se a média trienal dos indicadores selecionados. Os indicadores médios então obtidos são parametrizados (transformados em valores que variam entre 0 e 1) por meio da equação matemática  $(valor\ observado - pior\ valor) / (melhor\ valor - pior\ valor)$ . Para entrar nesta fórmula básica, o indicador médio pode passar por uma transformação com o emprego de função matemática, de acordo com as características da série de dados para todos os municípios do estado, nos três anos considerados. Cada subíndice gerado participa na composição do subíndice final da dimensão (IMRS-Segurança Pública) com um peso específico.

O IMRS-Segurança Pública, por sua vez, entra na composição final do IMRS com o peso de 8%.

O Quadro 1 a seguir apresenta os indicadores selecionados e os parâmetros utilizados para a sua transformação em subíndice (incluindo a função matemática utilizada em sua transformação) bem como o respectivo peso na composição do IMRS-Segurança Pública e no índice final, o IMRS.

**QUADRO 1 - Indicadores, parâmetros e pesos do IMRS- Segurança Pública**

Indicador	Unidade	Transformação	Limite inferior (pior)	Limite superior (melhor)	Peso no IMRS-Segurança Pública (%)	Peso no IMRS (%)
Taxa de ocorrências de homicídios dolosos (instituições de segurança pública)	por 100mil hab	$x^{1/2}$	60	0	40,0	3,20
Crimes violentos contra o patrimônio	por 100mil hab	$x^{1/3}$	500	0	30,0	2,40
Habitantes por policiais militares	habitantes/policial	ln	3.000	150	15,0	1,20
Esforço Orçamentário em segurança pública	%	-	1	0	15,0	1,20