

O Índice Mineiro de Responsabilidade Social – IMRS

Dimensão: 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)¹

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 é atribuição desses entes federais a instituição e gestão das organizações policiais, sendo que a Constituição Federal não faz menção direta à participação do município nesta seara, excetuando-se a possibilidade de essas localidades instituírem guardas municipais, as quais, contudo, não podem ser consideradas como polícias.

Considerando, no entanto, que a municipalidade é o espaço mais próximo de exercício da atuação governamental, a emergência de situações de vulnerabilidade, conflito social e violência tem colocado a segurança pública como pauta transversal para as prefeituras municipais – ainda que em diferentes pesos conforme as realidades locais – e tem-se aberto campos de diálogo desta área de políticas públicas com áreas como planejamento urbano, política social, educação, dentre outras.

Em outras palavras, mais do que contribuir (como tradicionalmente ocorre em muitos municípios brasileiros) com o aparato estatal de segurança pública mediante o empréstimo de prédios, apoio material, uso da estrutura logística, cessão de funcionários administrativos, as prefeituras municipais têm despertado para a importância de seu papel enquanto ente governamental mais próximo das realidades locais e, por isso mesmo, mais conhecedor e capacitado a fomentar ações com foco na melhoria da qualidade de vida de suas comunidades, sendo uma importante parte disso a prevenção e o enfrentamento a situações de conflito e violência.

Ainda assim, cumpre destacar que o exercício da atividade de segurança pública ainda é, na 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.

A dimensão Segurança Pública no IMRS, então, busca captar como os municípios constroem os significados de segurança pública, ainda que diante das complexidades do desenho institucional de atribuições e responsabilidades governamentais, tais como anteriormente discutido.

A dimensão "violência e 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

¹ 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.

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, notadamente das mortes violentas.

A dimensão “densidade institucional” agrupa indicadores referentes ao esforço alocado no município pelas instituições com atribuições na área de segurança pública. Traz dados como o número de operadores de cada organização integrante do sistema de justiça criminal em relação à população do município, por exemplo. 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. Procura mensurar ainda 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, na lógica anteriormente descrita da segurança pública como uma questão transversal às demais políticas públicas municipais.

O índice da dimensão

Para o índice da dimensão, o IMRS-Segurança Pública, procurou-se captar os problemas de criminalidade no âmbito local, os recursos disponíveis para a administração da criminalidade e, ainda, como as instâncias municipais têm se envolvido com essas políticas. Na composição do índice, foram selecionados os seguintes indicadores:

- Homicídios intencionais registrados pelas organizações policiais;
- Crimes violentos contra o patrimônio registrados pelas organizações policiais;
- Quantidade de habitantes por policial militar (uma vez que somente a Polícia Militar de Minas Gerais está presente em todos os municípios do Estado);

Para o cálculo dos subíndice da dimensão em cada área, 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 $(\text{valor observado} - \text{ pior valor}) / (\text{melhor valor} - \text{ pior valor})$. 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 índice 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 18%.

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

QUADRO: Indicadores, parâmetros e pesos do IMRS- Segurança Pública

Nome	Peso no IMRS	Indicador	Peso na dimensão (%)	Peso no IMRS (%)	Unidade	Limite inferior (pior)	Limite superior (melhor)
Segurança Pública	18	Taxa de ocorrências de homicídios dolosos (instituições de segurança pública)	33,34	6	por 100 mil hab	60	0
		Taxa de crimes violentos contra o patrimônio	33,33	6	por 100 mil hab	500	0
		Habitantes por policial militar	33,33	6	por policial	1.000	100