

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Bruno Victor de Andrade

**EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM A FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA NO
GOVERNO DE MINAS GERAIS – 2012 A 2022**

Belo Horizonte

2023

Bruno Victor de Andrade

**EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM A FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA NO
GOVERNO DE MINAS GERAIS – 2012 A 2022**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao II Curso de Especialização em Gestão Financeira e Orçamentária no Setor Público da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Financeira e Orçamentária no Setor Público.

Orientador: Prof. Reinaldo Carvalho de Moraes

Belo Horizonte

2023

A554e

Andrade, Bruno Victor de.

Evolução dos gastos com a função segurança pública no Governo de Minas Gerais – 2012 a 2022 [manuscrito] / Bruno Victor de Andrade. – 2023.

[10], 59 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Gestão Financeira e Orçamentária no Setor Público) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2023.

Orientador: Prof. Reinaldo Carvalho de Moraes

Bibliografia: f. 56-59

1. Segurança Pública - despesa pública - Minas Gerais. 2. População carcerária - preso - custo - Minas Gerais. 3. Criminalidade I. Moraes, Reinaldo Carvalho de. II. Título.

CDU 351.78:336.5(815.1)

AGRADECIMENTOS

Foram dois anos de muita dedicação e determinação na conquista dessa meta. Houve momentos em que existiu a vontade de encerrar o ciclo antes do fim, mas ter alcançado esse objetivo representou a certeza de que posso evoluir ainda mais nos meus desejos.

Por isso agradeço à minha família, à qual não tenho palavras para descrever meu imenso amor e carinho e por sempre acreditar em mim, em especial a irmã Karina que me proporcionou toda a estrutura necessária ao longo do período das aulas virtuais. Deixo aqui também expresso meu carinho pelos meus amigos Mateus, Ana Laura e Estella pela motivação sempre constante dada a mim.

Aos meus professores, por serem grandes referências não só profissionais, principalmente ao meu orientador Reinaldo Carvalho de Moraes, que aceitou me guiar nesse percurso e promoveu uma grande transformação na minha forma de envolvimento de com a pesquisa e o mundo acadêmico.

Por fim é muito importante reconhecer a mão de Deus em todos os detalhes dessa caminhada, é Ele quem foi arrumando tudo em seu lugar e manteve o meu coração confortável nos momentos em que eu não tinha confiança em mim mesmo para terminar esse trabalho. Que sejamos gratos a Deus pelas alegrias e dores, pois tudo é permissão de Deus para realizar o melhor em nossas vidas.

RESUMO

Este trabalho propõe uma análise da execução orçamentária do governo de Minas Gerais na função segurança pública buscando compreender como as despesas deste setor se comportam considerando a classificação dos gastos, divisão do quantitativo de investimentos entre os órgãos e suas subfunções, bem como sua colocação no cenário nacional. Também enfatiza em seu objetivo, conhecer o processo de levantamento atual dos dispêndios com a população carcerária do estado, já que este é um setor que está diretamente ligado ao combate à criminalidade. Para tanto, foi realizado um levantamento de dados utilizando informações obtidas pelo Portal da Transparência do governo de Minas Gerais, do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, da Secretaria Nacional de Políticas Penitenciárias e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) entre os anos de 2012 a 2022. Como embasamento teórico para o trabalho, foi realizada uma revisão da literatura acerca da necessidade de se qualificar os recursos gastos com segurança pública tendo como principais tópicos os fatores que se relacionam à criminalidade e o conceito de efetividade no manuseio do orçamento público tanto no aspecto social quanto no investimento direto para a redução da criminalidade. Além de descrever como se dá na prática o financiamento da segurança pública no país e a mensuração do custo do preso em unidades prisionais.

Palavras chave: Minas Gerais, segurança pública, orçamento, sistema carcerário, despesa pública

ABSTRACT

This work proposes an analysis of the budget execution of the government of Minas Gerais in the public security function, seeking to understand how the expenses of this sector behave in relation to cost accounting, classification of expenses, division of the amount of investments between the government agency and their subfunctions, as well as its placement on the national stage. It also emphasizes in its objective, knowing the current survey process of expenses with the prison population of the state, since this is a sector that is directly linked to the fight against crime. To this end, a data survey was carried out using information obtained by the Transparency Portal of the government of Minas Gerais, the Brazilian Yearbook of Public Security, the National Secretariat of Penitentiary Policies and the Accounting and Fiscal Information System of the Brazilian Public Sector (SICONFI) between the years 2012 to 2022. As a theoretical basis for the work, a literature review was carried out on the need to qualify the resources spent on public security, having as main topics the factors that relate to crime and the concept of effectiveness in the handling of the public budget both in the social aspect and in direct investment to reduce crime. In addition to describing how the financing of public security in the country works in practice and the measurement of the cost of the prisoner in prison units.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: Participação das despesas liquidadas com a função Segurança Pública em relação a despesa total – governo de Minas Gerais - 2012-2021.....	41
Gráfico 2: Despesas liquidadas por função – Minas Gerais – 2012-2021.....	42
Gráfico 3: Despesa liquidada com Pessoal e Encargos Sociais com Segurança Pública em relação à despesa liquidada com Pessoal e Encargos Sociais total – Minas Gerais – 2012-2021.....	43
Gráfico 4: Despesa liquidada com Pessoal por tipo de servidor na função Segurança – Minas Gerais – 2012-2021.....	44
Gráfico 5: Evolução das despesas por habitante com a função Segurança Pública – Minas Gerais – 2012-2021 (R\$)	45
Gráfico 6: Despesas liquidadas com a função Segurança Pública por órgão – Minas Gerais – 2012-2021 (%)	45
Gráfico 7: Despesas liquidadas com a função Segurança Pública por Subfunção – Minas Gerais – 2012-2021.....	46
Gráfico 8: Participação dos grupos de despesas com a função Segurança Pública– Minas Gerais – 2012-2021.....	48
Gráfico 9: Participação do gasto com pessoal na despesa total com o preso – 2020-2022.....	50
Gráfico 10: Média do custo mensal per capita com o preso – Minas Gerais - 2014-2022 (R\$)	52
Gráfico 11: Média anual da população carcerária em Unidades Prisionais – Minas Gerais - 2014-2022.....	52

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Funções utilizadas na elaboração do Orçamento Público.....	20
Tabela 2: Subfunções vinculadas à Função Segurança Pública.....	21
Tabela 3: Evolução das despesas das unidades da federação com a função Segurança Pública – 2015-2021 (R\$ milhões a preços de 2022).....	35
Tabela 4: Evolução das despesas por habitante com a função Segurança Pública – Unidades da Federação – 2015-2021 (R\$ milhões a preços de 2022).....	37
Tabela 5: Evolução da participação das despesas com a função Segurança Pública no total de gastos – Unidades da Federação – 2015-2021 (%)......	38
Tabela 6: Participação das subfunções na função Segurança Pública – Unidades da Federação – 2021 (%)......	40
Tabela 7: Custo estimado do preso - Minas Gerais – 2016-2018.....	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Apac - Associação de Proteção e Assistência ao Condenado

APG - Administração Pública Gerencial

CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

FNSP - Fundo Nacional de Segurança Pública

Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Funpen - Fundo Penitenciário Nacional

GE - Governo Empreendedor

GPA - Gestores Prisionais Associados

MVI - Mortes Violentas Intencionais

PNSP - Plano Nacional de Segurança Pública

PNSPDS - Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social

PPP - Parceria Público-Privada

Seap - Secretaria de Estado de Administração Prisional

SecexDefesa - Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e Segurança Pública do Tribunal de Contas da União

Seds – Secretaria de Estado de Defesa Social

SEF - Secretaria de Estado da Fazenda

Segecex - Secretaria-Geral de Controle Externo

Sejusp – Estado de Justiça e Segurança Pública

Senappen - Secretaria Nacional de Políticas Penais

Seplag – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Siafi – Sistema Integrado de Administração Financeira

Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro

Sisap – Sistema de Administração de Pessoal

Sisdepen - Sistema de levantamento de dados estatísticos do sistema penitenciário

Suase - Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo

Susp - Sistema Único de Segurança Pública

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	Problema de Pesquisa	12
1.2	Justificativa.....	13
1.3	Objetivos	13
1.3.1	Objetivo Geral.....	13
1.3.2	Objetivos Específicos.....	13
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	15
2.1	A Qualificação do Recurso público em Segurança	15
2.2	Aspectos da Criminalidade.....	17
2.3	Orçamento Público e Despesa Pública.....	18
2.3.1	Orçamento Público	18
2.3.2	Classificação da despesa orçamentária	19
2.3.3	Fases da despesa.....	21
2.4	Nível de efetividade do gasto público com segurança	22
2.4.1	Gastos públicos em Assistência Social	23
2.4.2	Gastos em Segurança Pública.....	24
2.5	Financiamento da Segurança Pública.....	26
2.6	Aferição do custo do preso no Sistema Prisional	28
2.6.1	Aferição do custo do preso em Minas Gerais.....	31
3	METODOLOGIA	33
4	ANÁLISE DE RESULTADOS	35
4.1	Panorama do gasto governamental com segurança	35
4.2	Trajetória do Gasto Público com Segurança em Minas Gerais	41
4.3	Análise do custo do preso no sistema prisional	49
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

1 INTRODUÇÃO

Devido ao fato de a segurança pública estar inserida no contexto dos gastos de combate à criminalidade no país, tema que gera bastante interesse público, o financiamento dessa política no Brasil é uma temática de extrema relevância.

Recentemente, tem-se visto o Fórum Brasileiro de Segurança Pública mostrar ano após ano os altíssimos números da violência no país em conjunto com a dificuldade do Estado em promover políticas de controle à criminalidade que façam com que a sociedade consiga perceber melhoria nos índices de segurança. Atualmente, o Brasil ainda é um país que convive com elevados índices de Mortes Violentas Intencionais – MVI (categoria que soma, homicídios, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais). Apesar das taxas terem diminuído a partir de 2017, em 2020 o país registrou uma taxa de 23,6 por 100 mil habitantes (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Compreender a dinâmica de qualquer conjunto de despesas é de extrema importância para qualquer empresa ou organização, principalmente no setor público, onde os custos repercutem diretamente na sociedade. Conhecer bem a estrutura de gastos, bem como sua eficiência em qualquer política é fundamental para o alcance de melhores resultados visando as ações governamentais (PERES; BUENO; TONELLI; PEREIRA; SOBRAL, 2022).

Nesse aspecto, as forças de segurança de qualquer governo representam uma fração muito importante no seu percentual de despesas (em Minas Gerais elas estão entre as três principais despesas do orçamento estatal) e trazem consigo a necessidade cada vez maior de acompanhamento, bem como uma análise mais apurada de seus gastos. Por isso, esse trabalho tem entre seus objetivos demonstrar a importância desse setor nos orçamentos dos estados e como ele impacta no gasto total.

Em conjunto a esse fato, tem-se a necessidade da análise a respeito da condição de manutenção do aparato carcerário atual, o qual interfere diretamente no orçamento anual estatal e sua obrigatoriedade no cumprimento à legislação penal de assegurar integridade física e moral da pessoa privada de liberdade. Sendo assim,

este estudo busca também, conhecer como é realizado o cálculo médio dos gastos com a população carcerária de Minas Gerais para, a partir desse conhecimento poder identificar fatores que influenciam na variação desse custo.

Sob tal perspectiva, procurou-se observar na função segurança pública do orçamento dos entes federais brasileiros, e mais precisamente no governo de Minas Gerais, como as despesas deste setor vem sendo tratadas no tocante à alocação de recursos e fazer uma análise sobre como tem sido feito o controle do volume de investimentos considerando as classificações por função, órgãos e categorias econômicas.

Assim, ao observar os dados disponibilizados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública, pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) e pelo Portal da transparência do governo de Minas Gerais, observa-se que o estado se caracteriza por estar sempre mensurando seus dispêndios de forma generalizada, mas carece de métodos de mensuração mais apurados para setores específicos da sua política de segurança pública, motivo pelo qual se delimitou o estudo do tema a este ente da federação.

Contudo, este trabalho não visa discutir o nível de eficiência econômica ou a mensuração do custo benefício a respeito das despesas com segurança pública em Minas Gerais, e sim analisar dentro do que está estabelecido na classificação dos gastos estatais na função, como se estabelece sua composição na divisão entre os órgãos e suas subfunções. Além disso, discorre-se acerca da metodologia usada pelo Estado para calcular o custo do preso ao longo do período estudado.

1.1 Problema de Pesquisa

Seguindo o raciocínio a respeito do estudo sobre a importância de conhecer a estrutura de despesas governamentais com segurança pública em Minas Gerais, sobretudo no âmbito do sistema prisional, o trabalho visa responder às seguintes perguntas:

- a) Entre o período de 2012 a 2022, como se comportaram os gastos com a função segurança pública no Brasil, e especificamente no estado de Minas Gerais?

- b) Quais são os custos da manutenção de pessoas no sistema prisional e como evoluíram no período de análise ao longo período estudado?

1.2 Justificativa

Os ainda alarmantes índices de violência e a crescente população carcerária no país elucidam a importância do entendimento sobre as políticas de segurança pública para a sociedade, tanto no aspecto da contenção da criminalidade, quanto no quesito financeiro, devido ao ônus para o contribuinte da gestão de recursos utilizados no combate ao crime.

Nesse sentido, a presente pesquisa se debruçou na análise da alocação das despesas com segurança pública do Governo de Minas Gerais, bem como sua colocação no cenário nacional. Além disso, considera-se como potencial contribuição para a literatura acadêmica a discussão sobre como é realizado o cálculo do gasto médio com a população carcerária do estado e quais os determinantes de sua variação anual.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a execução orçamentária do governo de Minas Gerais na função segurança pública entre 2012 e 2022.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Traçar uma breve discussão sobre a importância de se mensurar os gastos governamentais com segurança pública.
- Discorrer a respeito das possíveis causas do comportamento criminoso e sua relação com o perfil do gasto público em segurança no Brasil.
- Analisar a execução orçamentária do governo de Minas Gerais com a função Segurança Pública, detalhando-a pela subfunção.
- Comparar o volume de gastos do governo de Minas Gerais com outros estados brasileiros.

- Analisar o processo de levantamento atual do custo médio do preso para a Administração Pública.

Para atingir os objetivos propostos, o presente trabalho foi organizado da seguinte maneira: além da presente introdução, o capítulo 2 traz a revisão bibliográfica, que se divide em cinco seções. A seção 2.1 traz a necessidade de se qualificar os recursos alocados em segurança pública, dado o constante aumento das despesas desse setor. A seção seguinte faz uma breve exposição dos fatores que se relacionam à criminalidade. A seção 2.3 consiste nos conceitos relativos à orçamentação e despesa pública, fundamentais para o objetivo aqui proposto. A seção 2.4 analisa o conceito de efetividade no manuseio do orçamento público e como isso interfere nas ações governamentais, tanto no aspecto social quanto no investimento direto para a redução da criminalidade. As seções 2.5 e 2.6 buscam descrever como se dá na prática o financiamento da segurança pública no país, através da definição do papel de cada ente nesse processo e também como é realizada a mensuração do custo do preso em unidades prisionais a nível nacional e em específico no estado de Minas Gerais.

O terceiro capítulo trata brevemente dos aspectos metodológicos. No quarto capítulo são apresentadas as discussões sobre os resultados, trazendo consigo uma análise dos dados referentes às despesas governamentais na função segurança pública e em relação ao custo médio do preso em Minas Gerais. O quinto e último capítulo apresenta as considerações finais.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 A Qualificação do recurso público em Segurança

A segunda metade do século XX representou uma grande ruptura para as políticas de gestão pública em torno do planeta. Foram várias as reformas administrativas ocorridas nos governos europeus e nos Estados Unidos buscando um alinhamento maior do modelo de gestão pública com o que era exercido no setor privado. As crises fiscais de governos, a evolução do pensamento neoliberal, o aumento do viés competitivo que atingiram os mercados, entre outros, foram fatores fundamentais para a ascensão dessas reformas na administração pública mundial (SECCHI, 2009).

Seguindo adiante, a experiência internacional trouxe a partir dos anos 80 dois novos modelos organizacionais para contrapor a burocracia estatal existente à época, a administração pública gerencial (APG) e o governo empreendedor (GE), ambos com forte influência de valores exercidos na gestão privada como produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços e *accountability* - o qual pode ser associado aos conceitos de transparência e responsabilidade (SECCHI, 2009).

No Brasil essas mudanças ocorreram de forma mais lenta, já que o país teve que passar por um processo de redemocratização com início a partir da reforma do estado ocorrida no final dos anos 80. A Constituição de 1988 trouxe as principais mudanças na gestão estatal com expressivos ganhos para administração pública brasileira, porém insuficientes para transformar o estado em um real prestador do serviço público de qualidade para a sociedade, permanecendo extremamente preso dentro de um modelo burocrático de administração. Abrucio (2007) ainda indica que o país passava por processo lento de modernização administrativa e que questões importantes ligadas a esse processo passam pela profissionalização da burocracia estatal existente (ABRUCIO, 2007).

Além da carência de se elevar o nível de modernização da administração pública brasileira no que concerne ao aspecto da gestão, Benício, Rodopoulos e Bardella (2015) reforçam que devido ao contexto de crise que o país vive, existe a necessidade de se avaliar a qualidade do gasto público, bem como questões ligadas a como esse gasto vai se realizar a longo prazo. Dessa forma, é fundamental

compreender como o setor público gasta seus recursos, principalmente em áreas como a segurança pública, que conta com expressiva participação no orçamento público.

Um estudo de 2017 feito pelo banco Mundial aponta que o governo brasileiro vem aumentando significativamente seus gastos com segurança pública, principalmente a partir do ano de 2011. O mais preocupante é que o país não consegue realizar esses gastos de forma eficiente e satisfatória no cumprimento de suas políticas públicas, além disso gasta mais do que pode (BANCO MUNDIAL, 2017). Nesta lógica, as bases de dados de contas públicas podem auxiliar nesse propósito, podendo figurar como importante ferramenta de tomada de decisão no âmbito do melhor aproveitamento dos recursos (MARTINS, 2003).

No que se refere a esse tema, realizar a mensuração correta do gasto com políticas neste setor se torna extremamente importante à medida que o setor público vem aumentando cada vez mais o volume de recursos alocados no combate ao crime. Dessa forma, conhecer plenamente o custo da criminalidade permite realizar uma alocação mais otimizada de recursos para políticas e programas tanto para prevenção quanto para repressão do crime, bem como melhor identificação dos benefícios esperados com essas ações (CERQUEIRA et al, 2007).

De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, foi registrada, em Minas Gerais, no ano de 2020, uma taxa de 12 vítimas por homicídio doloso a cada 100 mil habitantes. Na comparação com as demais unidades da federação esse número se caracteriza como um dos mais baixos índices para esse tipo de crime. Porém, mesmo não figurando entre os estados mais violentos, e isso devido ao seu grande contingente populacional, atualmente, com uma participação de aproximadamente 10% do montante carcerário nacional, Minas Gerais possui o segundo maior contingente de presos do país contando com 65.799 (em 2022) custodiados em seu sistema prisional, ficando atrás apenas do estado de São Paulo, que abarca aproximadamente 29% desse montante. Esses dados mostram a importância que Minas Gerais exerce dentro do cenário da criminalidade no Brasil (SENAPPEN, 2022).

De modo ainda mais específico, e tangenciando o objeto principal deste trabalho, ao longo da década de 2010, observou-se um grande esforço das instituições do sistema prisional brasileiro na estimação dos custos da reclusão de pessoas privadas de liberdade no país. Dentro deste escopo, percebe-se que na

esfera dos gastos públicos com políticas prisionais nos últimos anos, estes vem aumentando gradativamente (CNJ, 2021).

Partindo dessa análise, mensurar os custos governamentais com o sistema carcerário se torna ainda mais necessário, haja vista o elevado número das taxas de encarceramento nos estados brasileiros. Segundo dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais, a população carcerária brasileira partiu de 232.755 presos no ano 2000 para 755.274 presos em 2019 no país, demonstrando a enorme necessidade de uma gestão mais eficaz dos gastos públicos para administrar toda a complexidade que envolve esse setor (SENAPPEN, 2022).

Nesse contexto, destaca-se a importância da discussão sobre a mensuração dos custos governamentais com segurança pública analisando aspectos ligados a eficiência do gasto estatal no combate à criminalidade no intuito de investigar como essa relação entre gasto público e segurança vem sendo abordada nos estudos acadêmicos, bem como entender como as políticas governamentais vêm tratando do tema ao longo tempo.

2.2 Aspectos da Criminalidade

Segundo estudiosos do tema – que serão vistos abaixo - vários são os fatores que se relacionam à criminalidade. Dessa forma, para que as ações de combate ao crime se deem de forma mais assertiva, são necessários estudos multifacetados e de cunho aprofundado.

Bitu (2008) cita alguns desses estudiosos que buscam explicar teoricamente as possíveis causas da criminalidade, começando pelo trabalho de Suzette Cote em 2002, que analisa aspectos voltados para a biologia do indivíduo, em que as causas para o crime estariam em suas características físicas. Já os trabalhos de André Loureiro em 2006 trazem as causas que envolvem aspectos mentais para a causa da criminalidade, ou seja, aqueles relacionados a psicologia do indivíduo. Além de considerar a grande variedade de combinações de fatores e situações que podem influenciar na realização de um crime, é importante também levar em conta o quão essas combinações estão estatisticamente presentes em determinada região e quais as condições oferecidas pelo Estado para a intervenção mais acertada (CERQUEIRA; LOBÃO, 2003).

Existem também teorias para a criminalidade que são desenvolvidas através de um viés sociológico de estudo. Bitu (2008) indica os trabalhos de Enrico Ferri (1856 - 1929) como um dos precursores da Sociologia criminal. Ademais, nos estudos envolvendo os instrumentos sociológicos são considerados, entre outros, aspectos sociais, culturais e estruturais que influenciam nas ações de criminalidade.

E por fim as teorias mais recentes, aquelas voltadas para o aspecto econômico da motivação pelo crime. Segundo Loureiro e Júnior (2007) os trabalhos de Gary Becker em 1968 e mais a frente Isaac Ehrlich em 1973, foram o ponto inicial para a compreensão das causas da criminalidade trazendo o componente racional do comportamento do criminoso, bem como o efeito de incentivos e de interações de mercado sobre suas decisões. Nesse conjunto de teorias é comum relacionar as taxas de criminalidade com aspectos da economia como trabalho, renda, taxa de urbanização, etc.

2.3 Orçamento Público e Despesa Pública

2.3.1 Orçamento Público

Araújo e Arruda (2009) consideram o orçamento público como o mais importante instrumento administrativo do governo para desenvolver ações de políticas públicas em um determinado período. Dessa forma, segundo os autores, o orçamento público possui como finalidade ser o demonstrativo econômico do setor público, servindo como ferramenta de estimação de receitas e delimitação de gastos.

O conceito de orçamento público tem passado por diversos significados ao longo do tempo e com isso suas funções também têm evoluído em relação ao que eram no passado. Essas transformações têm proporcionado ao orçamento público possuir atualmente características de vários aspectos, como político, contábil, econômico, administrativo, entre outros (GIACOMONI, 2005).

A Lei 4.320 de 1964, que estatui as normas gerais para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes federais, especifica que o orçamento público deve ser regido por estabelecimento de lei orçamentária, que terá como vigência o exercício financeiro (este coincidirá com o ano civil). Para elaboração do orçamento, deverão ser obedecidos os seguintes princípios expressos nessa lei:

- Unidade: Indica que deve existir apenas um orçamento abrangendo todas as receitas e despesas em um dado exercício financeiro e para determinado ente federativo, este princípio pode ser verificado nos incisos I e II do art. 167, que veda a realização de quaisquer programas ou projetos, ou de despesas, ou mesmo a assunção de obrigações fora do orçamento público (BRASIL, 1988).

- Anualidade: estabelece que as autorizações de despesa valem para um período limitado de tempo. Também pode ser chamado de periodicidade. O art. 165 reafirma este princípio ao estabelecer que os orçamentos serão anuais. (BRASIL, 1988).

- Universalidade: traz o seguimento em que todas as receitas e despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público devem estar contidas no orçamento. A Lei nº 4.320/1964 traz em seu texto no art. 3º: *“A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei”*, e complementa o conceito em seu art. 4º: *“A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º”*. (BRASIL, 1964).

2.3.2 Classificação da despesa orçamentária

O objetivo das classificações no orçamento público consiste, entre outros fatores, em facilitar a avaliação do custo em nível analítico e a obtenção de informações de forma sintética. Sendo assim, as despesas públicas podem ser classificadas de acordo com múltiplos aspectos e contendo vários objetivos. Nesse sentido, a literatura especializada vem buscando na análise orçamentária do gasto público aquele tipo que apresenta utilidade mais ampla e de melhor contribuição geral das funções do orçamento (GIACOMONI, 2009). Segundo o autor, a despesa orçamentária em sua norma geral segue a seguinte classificação:

- a) Institucional
- b) Funcional
- c) Por Programas
- d) Segundo a Natureza

No que concerne ao campo analítico deste trabalho, a classificação funcional é a que melhor representa o seu objetivo por trazer a demonstração dos gastos relativos à segurança pública. Giacomoni (2009, p. 98) define a finalidade principal da classificação Funcional em: *“fornecer as bases para a apresentação de dados e estatísticas sobre gastos públicos nos principais segmentos em que atuam as organizações do Estado”*.

A Portaria nº 42 de 14 de abril de 1999 traz as principais definições a respeito da classificação Funcional, para uso específico neste trabalho foram consideradas as Funções e subfunções da despesa orçamentária:

- função: entende-se como o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. São elas:

Tabela 1: Funções utilizadas na elaboração do Orçamento Público

01 - Legislativa	16 - Habitação
02 - Judiciária	17 - Saneamento
03 - Essencial à Justiça	18 - Gestão Ambiental
04 - Administração	19 - Ciência e Tecnologia
05 - Defesa Nacional	20 - Agricultura
06 - Segurança Pública	21 - Organização Agrária
07 - Relações Exteriores	22 - Indústria
08 - Assistência Social	23 - Comércio e Serviços
09 - Previdência Social	24 - Comunicações
10 - Saúde	25 - Energia
11 - Trabalho	26 - Transporte
12 - Educação	27 - Desporto e Lazer
13 - Cultura	28 - Encargos Especiais
14 - Direitos da Cidadania	29 - Reserva de Contingência

Fonte: Portaria nº 42 de 14 de abril de 1999

- subfunção: representa partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público. De acordo com o artigo 1º, §4º da mesma Portaria, as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas. Seguem listadas as subfunções vinculadas à Função 06 – Segurança Pública:

Tabela 2: Subfunções vinculadas à Função Segurança Pública

181 - Policiamento
182 – Defesa Civil
183 – Informação e Inteligência

Fonte: Portaria nº 42 de 14 de abril de 1999

2.3.3 Fases da despesa

Seguindo com os objetivos propostos nesta pesquisa, é importante fazer a abordagem das três etapas que configuram o ciclo da despesa pública. Essas fases são descritas na Lei 4320/64, além de redações dadas por legislações posteriores, e são as seguintes:

- a) Empenho: É o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da Lei 4320/64). Araújo e Arruda (2008, p. 106) complementam que o empenho “*representa a garantia de que existe o crédito necessário para a liquidação de dívida assumida*”.
- b) Liquidação: Consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (art. 63 da Lei 4.320/64). O objetivo dessa verificação está em determinar: “*a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação*” (ARAÚJO, ARRUDA, 2008, P. 107).
- c) Pagamento: Representa a última fase do processo de despesa, o art. 64 da Lei 4.320/64 determina que a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. No art. 65 da mesma Lei é especificado que esse pagamento será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente constituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

2.4 Nível de efetividade do gasto público com segurança

Como discutido, é de extrema importância para qualquer órgão governamental ter bem esclarecido como controlar as suas despesas. Dessa forma fica mais viável atingir maiores níveis de eficiência e mensurar o quanto as ações promovidas pelo governo para o bem estar da sociedade foram efetivas a nível de custo benefício. Mattos e Terra (2015) argumentam que medir o nível de eficiência no gasto público envolve maior complexidade do que no setor privado, já que nesse setor o ponto de vista social costuma ser mais importante para o cidadão do que o ponto de vista técnico no provimento das políticas públicas.

Entre os conceitos de eficiência que podem ser utilizados na temática aqui desenvolvida estão os ligados à atividade produtiva, mais precisamente a como se dá o uso dos recursos na relação entre insumos e produtos na gestão pública. Um deles é o de eficiência técnica, o qual se caracteriza como um conceito onde se mede o resultado obtido pela diferença entre o montante produzido pela quantidade de recursos utilizados no processo, além do nível da tecnologia empregada. Outro conceito importante é o da eficiência social, onde o montante produzido está ligado ao quanto sua utilidade está para a sociedade. Este se coloca como um conceito muito importante no que diz respeito ao gasto do recurso público, ou seja, não basta apenas o governo produzir um bem tecnicamente eficiente se este bem não gera utilidade do ponto de vista social para a população (MATTOS; TERRA, 2015).

Levando-se em conta o olhar da sociedade a respeito do conceito, medir a eficiência do gasto público com a segurança torna-se importante no sentido de que este setor possui grande participação no bom funcionamento de diversos setores da economia de um país (SILVEIRA; LIMA; SERRANO; WILBERT, 2016). A falta de eficiência na segurança pública pode provocar em grande medida prejuízos em outras atividades econômicas e forçando o uso de gastos privados para suprir essa deficiência. Ademais, pode provocar também a inibição direta de algumas atividades comerciais que precisam do aporte da segurança para o seu pleno funcionamento. (PEREIRA FILHO; TANNURI-PIANTO; SOUSA, 2010).

Seguindo nessa linha de pensamento, em que o resultado social das ações governamentais para a redução da criminalidade se mostra muito importante para avaliar o nível de efetividade no gasto público nesta área, Loureiro (2006) indica que são diversos os estudos que atuam no sentido de avaliar as despesas governamentais

com políticas públicas de combate ao crime. Há aqueles que analisam o impacto do gasto público com criminalidade diretamente feito em segurança Pública, bem como os que analisam os gastos sobre as políticas sociais no intuito de reduzir os índices de criminalidade. Ambos serão apresentados a seguir.

2.4.1 Gastos públicos em Assistência Social

No âmbito internacional, Bitu (2008) traz alguns dos precursores nos estudos relativos a gastos sociais e criminalidade nos Estados Unidos, em que todos eles são caracterizados por testarem a correlação entre despesas em assistência social e redução de taxas de criminalidade. Porém, de maneira geral nesses trabalhos citados não se chegou a resultados realmente consistentes sobre a real efetividade dos gastos sociais sobre a diminuição nas taxas de criminalidade nos locais estudados.

No Brasil, para se compreender os gastos sociais do governo com intenção de reduzir a criminalidade, é importante destacar que no entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional, que se caracteriza como um dos órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle financeiro do país, tem-se como conceito desses gastos aqueles que, no âmbito do orçamento da União são destinados à assistência social; educação e cultura; organização agrária; previdência social; saneamento básico e habitação; saúde; e trabalho e emprego. O objetivo dessa classificação está justamente na possibilidade de se obter dados para que possam ser usados para analisar o desempenho governamental nesse sentido (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2019).

Até o momento no país, os principais estudos sobre o tema estão, em sua maioria, voltados para a relação entre gasto público em segurança e crime. Entre aqueles que relacionam os gastos sociais com a atividade criminosa, está o trabalho de Loureiro e Júnior (2007), que buscou estimar os determinantes das taxas de criminalidade nos estados brasileiros para avaliar o efeito dos gastos públicos em segurança e assistência social durante o período entre 2001 e 2003. Neste estudo foi constatado pelos autores que no caso do gasto público em assistência social, existe uma influência para a redução da criminalidade, haja vista que o gasto tem interferência nos fatores socioeconômicos motivacionais do crime.

Bitu (2008) também buscou explorar a existência de simultaneidade entre gastos em segurança pública e crime. Através do uso do método de análise de dados

em painel o autor teve como objetivo estimar o impacto dos gastos públicos em segurança e em assistência social sobre a criminalidade nas unidades federativas brasileiras para o período de 2001 a 2005. Como resultado, foi percebido que fatores socioeconômicos como desigualdade de renda, anos de estudo, entre outros, afetam na decisão para a realização ou não de um crime, ou seja, quanto maior o grau de escolaridade ou melhor a qualidade de vida, menor será a motivação para se entrar na criminalidade. Porém, no que se refere aos gastos públicos com assistência social não foi encontrada relevância significativa que pudesse influenciar na redução dos níveis de criminalidade.

Outro exemplo no país é o estudo considerando o contexto da participação educacional na criminalidade realizado por Becker e Kassouf (2017). O objetivo do trabalho consistiu em analisar se os gastos públicos na área de educação e cultura contribuem para a redução de homicídios. Considerando que existe um prazo para que a população comece a absorver o impacto das políticas financiadas por tais gastos, segundo as autoras, foi observado elasticidade negativa de aproximadamente 0,1 na primeira defasagem, ou seja, de acordo com esse resultado se os gastos com educação aumentarem 10%, a taxa de crime diminui 1% no período seguinte, o que leva a crer que investimento em educação, visando resultado a longo prazo, pode contribuir para a redução da criminalidade.

Seguindo a temática apresentada acima, pode ser observado que as teorias que envolvem um viés mais sociológico, de aspectos sociais, culturais e estruturais que influenciam nas ações de criminalidade apresentadas na segunda seção deste capítulo, nota-se que as mesmas estão diretamente ligadas ao perfil das políticas públicas nacionais de gastos em Assistência Social. Contudo, como os próprios estudos citados nesta seção mostram, existe uma correlação identificada entre os fatores relacionados ao conceito de assistência social e crime. Porém, não se pode constatar precisamente uma relação de eficiência – no sentido proposto envolvendo o resultado social das ações governamentais - entre gastos em assistência social e redução significativa das taxas de criminalidade.

2.4.2 Gastos em Segurança Pública

No âmbito da gestão pública, atualmente a nível de políticas governamentais com segurança, tem-se na lei 13.675/18 - a qual instituiu o Sistema Único de

Segurança Pública (Susp), bem como a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) - uma das mais recentes atualizações estatais para o desenvolvimento de ações que possam ser realizadas para o combate à criminalidade no país. Outra medida do governo em segurança foi também a atualização do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), que a partir do Decreto nº 10.822/21 passou a se chamar Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030.

Na legislação, estabelecer a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) é de competência da União, que possui entre seus principais objetivos promover e estimular estudos, políticas e ações relacionadas ao combate à criminalidade. Através dos objetivos estabelecidos na PNSPDS, foi formulado o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030 (PNSP), que traz ações e metas estratégicas de gestão pública contra o crime e também estabelece indicadores de acompanhamento.

O Sistema Único de Segurança Pública (Susp) foi criado em 2018 com intuito promover a integração das informações e dos dados de segurança pública, políticas relativas à vida funcional dos agentes de segurança pública e entre outros objetivos, ser o sistema disciplinador dos critérios de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) (BRASIL, 2018)

No que se refere à literatura a respeito do tema, entre os primeiros realizados no país está o de Mendonça (2000) que se utiliza dos estudos de Becker (1968) como base para analisar fatores além da relação entre retorno e risco na motivação da criminalidade e a partir desse ponto traçar um modelo teórico para a criminalidade. Os gastos públicos entraram como uma das variáveis do modelo, que teve como fator principal a taxa de urbanização.

Cerqueira e Lobão (2003) também realizaram estudo considerando os gastos governamentais em segurança sintetizando-os dentro da variável “poder de polícia” no modelo teórico desenvolvido em seu trabalho para determinar a oferta de crime na região dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, para o período entre 1981 e 1999. Os resultados do estudo sugeriram que o aumento dos gastos em segurança pública teve pouco efeito na diminuição da criminalidade.

Entre os estudos recentes estão aqueles que utilizam dados estatísticos sobre a criminalidade brasileira colocando-os em contraponto com os gastos do governo na função segurança pública para medir o nível de eficiência social no setor, entre eles o

de Silveira et al (2016) e Gomes (2019). Tais estudos tem em comum a discussão sobre a importância da eficiência do gasto público com segurança.

Com intuito de medir o índice de eficiência entre gasto estatal em segurança e as taxas de homicídios dolosos, estupros e de furto de veículos automotores, de cada um dos estados brasileiros e depois ranqueá-los por nível de eficiência, Silveira et al (2016) analisaram dados referentes ao período de 2011 a 2014. O trabalho permitiu obter um ranking do nível de eficiência estadual em cada ano e um ranking geral para o período estudado.

Trazendo para esta análise o resultado do ranking geral, foi constatado pelos autores - tendo como base a média geométrica dos scores apurados durante a série – que os melhores resultados foram dos estados do Piauí e Santa Catarina, ambos com o resultado máximo (1 ou 100%), seguidos da Paraíba (0,97). Nas últimas colocações estão Alagoas (0,34), Rondônia (0,34) e Mato Grosso do Sul (0,31), nas posições 25, 26 e 27, respectivamente. Minas Gerais, que teve média geral de (0,64) se situou na décima posição (SILVEIRA; LIMA; SERRANO; WILBERT, 2016).

Gomes (2019) trata da influência dos gastos públicos com segurança sobre as médias das taxas estaduais de homicídio no país utilizando dados com informações relativas a 26 estados brasileiros entre 2002 e 2014. A autora considera em seu trabalho que as despesas públicas com segurança funcionam como indicador de aparato policial, portanto representam um parâmetro relevante como um fator dissuasivo das atividades ilícitas. Como resultado, pôde ser observado que considerando uma despesa média de segurança de R\$ 196 per capita por estado e uma taxa média estadual de homicídios de 29, essas estimativas sugerem que um aumento de 1% nos gastos com segurança produziria uma redução de cerca de 0,4% nos homicídios no Brasil.

2.5 Financiamento da Segurança Pública

Dando sequência ao contexto da importância de se analisar a despesa pública com a segurança, é importante trazer a discussão a respeito do papel de cada um dos entes da federação no financiamento de tais políticas.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu art. 144 a Segurança Pública como dever do Estado, sendo esta exercida através da polícia federal; a polícia rodoviária federal; a polícia ferroviária federal; as polícias civis; as polícias militares e corpos de

bombeiros militares e as polícias penais federal, estaduais e distrital. Ademais, além do dever estatal, a Constituição também especifica em seu texto, a Segurança Pública como direito e responsabilidade de todos, o que pode ser entendido segundo Blanco (2000), como um “*esforço de preservação permanente da ordem pública sob a ótica das atitudes e dos valores do cidadão e da sociedade como um todo*”, trazendo a participação de toda a sociedade na responsabilidade com a questão segurança pública no País (BRASIL, 1988).

No que concerne à responsabilidade de cada ente na provisão da segurança pública, de acordo com o texto constitucional presente no Art. 144, a União é o ente responsável por organizar e manter a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária. Já as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, estão subordinadas aos governos dos estados e do Distrito Federal. Por fim, fica a cargo dos municípios a prerrogativa de constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações (BRASIL, 1988).

Sob essa perspectiva, observa-se que no Brasil a grande parte dos gastos públicos neste setor vêm dos governos estaduais. Em alguns casos observa-se que tenha atingido 80% do total. A maior participação dos estados na alocação dos dispêndios públicos junto à elaboração e execução das políticas públicas em segurança pode ser creditada à forma de organização federalista no Brasil, onde segundo a Constituição Federal, os municípios não mantêm forças armadas e as forças da União se dedicam majoritariamente aos crimes federais (GOMES, 2019). Já o Governo Federal está pouco presente no financiamento das políticas públicas nesse setor, deixando os entes estaduais arcarem com a maior parte desse processo (BUENO, 2017).

A participação do governo federal na provisão da segurança pública consiste na realização de transferências para os estados e municípios através de programas específicos e principalmente por fundos providos pelo Ministério da Justiça. Tais repasses carecem de maior estruturação no que concerne à vinculação dos recursos, bem como de mais ações padronizadas de assistências aos estados e maior foco na prestação de contas no intuito de aumentar o nível de controle e transparência (PERES, U. D. et al., 2014).

Em comparação com os repasses recebidos para as políticas de educação e saúde, percebe-se uma grande diferença com a segurança, principalmente no sentido

orçamentário. Na educação o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) está ligado a um sistema de fundos bem organizado com repasse nos três níveis de governo. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional exerce a sistematização necessária de competências entre os governos. Na saúde, essa sistematização também ocorre através da Emenda 29/00, bem como a Lei 8.080 (PERES; BUENO; TONELLI; PEREIRA; SOBRAL, 2022).

No âmbito estadual, como especificado acima, Lima et al (2019) indicam que os estados são os maiores financiadores das políticas públicas da segurança - mesmo possuindo menos da metade da arrecadação nacional de impostos – representando aproximadamente 80% dos gastos com a função segurança pública em estudo feito entre 2002 e 2017. Isso se dá principalmente devido aos estados serem responsáveis pela administração e manutenção das polícias civil e militar, o que representa a maior parte dos gastos alocados nesse setor (PERES; BUENO; TONELLI; PEREIRA; SOBRAL, 2022).

2.6 Aferição do custo do preso no Sistema Prisional

Entrando na esfera dos custos no Sistema Prisional, não existia até o ano de 2012 nenhuma forma padronizada entre os entes estaduais de se mensurar os custos com o preso no sistema carcerário brasileiro, o que sempre representou muita dificuldade para os governos estaduais e federal, principalmente nos quesitos referentes à gestão do sistema, bem como para a transparência nas demonstrações financeiras (CNJ, 2021).

Para calcular o custo médio do preso em nível nacional, a Secretaria Nacional de Políticas Penais segue em sua metodologia de mensuração aquilo que está orientado na Resolução nº 6 de 2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), a qual foi a primeira medida a ser implementada com o objetivo de padronização da forma de se aferir o valor do custo mensal do preso em cada unidade da Federação.

Nesse sentido, utiliza-se como fonte para o cálculo, os critérios estabelecidos no Art. 2º da resolução, que delimita a população carcerária como aqueles “sob custódia de estabelecimentos penais vinculados aos órgãos de administração penitenciária, em cumprimento de pena em regime fechado, semi-aberto e aberto,

submetidos à medida de segurança e presos provisórios” e no art. 3^a que traz, entre eles as chamadas despesas administrativas (salários, gastos com material de expediente e prestadores de serviços, aluguéis, transportes, água, luz, telefone, manutenção em geral, alimentação, recursos para assistência à saúde do preso, etc.). Como metodologia, o art. 5^o. explica que “o custo mensal do preso será resultante do total de despesas apresentado no mês de referência dividido pela população carcerária do mesmo mês. (Despesas administrativas / População carcerária = Custo mensal do preso)” (CNPCP, 2012).

Observa-se que esta metodologia considera aqueles que podem ser considerados como fatores do custo direto do encarceramento. Haja vista uma segunda visão trazida pelos autores, que não será analisada neste estudo, que consiste no que já foi explicado na seção anterior como custos sociais, ou seja, o custo do sistema prisional também reverbera em gastos indiretos para a sociedade, considerando-se como exemplo, as consequências para o mercado de trabalho geradas por cidadãos inativos pelo encarceramento (FERREIRA e SANTIAGO, 2018).

Outros fatores que devem ser considerados para a formação do custo de forma mais completa e que também não serão objeto de análise por não se encaixarem no foco deste estudo estão o próprio aparato para se manter as forças de segurança pública em contexto geral, o sistema judiciário e o impacto decorrente da falta de renda gerada pelos indivíduos privados de liberdade custodiados no sistema prisional (VASCONCELOS; CARDOZO; PEREIRA; DE VITTO, 2018).

Mesmo com a criação da resolução, até o presente momento permanece uma grande dificuldade para os entes estatais a aferição de forma mais acertada dos gastos com os seus sistemas prisionais. Em 2017, uma auditoria realizada pela SecexDefesa¹, em conjunto com Tribunais de Contas estaduais e municipais, sobre o sistema prisional buscou realizar um relatório avaliativo a respeito de aspectos principalmente relacionados a medidas emergenciais adotadas para lidar com rebeliões, gestão administrativa, gestão de custos e tecnologias de apoio associados ao sistema prisional. Os resultados obtidos comprovaram que as diretrizes de aferição dos dados para o cálculo do custo do preso presentes na resolução citada não têm

¹ A Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e Segurança Pública do Tribunal de Contas da União (SecexDefesa) é uma das Secex - Secretarias de Controle Externo do TCU subordinadas à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex). São secretarias técnico-executivas, destinadas à atividade-fim do TCU, auxiliando no gerenciamento, supervisão e avaliação de ações em suas áreas de atuação.

sido seguidas de forma correta, assim também como a efetividade da gestão nos sistemas estaduais brasileiros demonstram uma situação grave e extremamente complexa (TCU, 2017).

Tratando especificamente da aferição dos custos, foi questionado pelo Relatório da Auditoria coordenada pelo Tribunal de Contas da União² sobre o sistema prisional a respeito do quanto os gestores responsáveis por gerir o sistema prisional conhecem sobre o custo mensal do preso de cada estabelecimento penal de forma a avaliar a gestão do sistema. Para isso, foram formuladas quatro subquestões norteadoras para a avaliação da aferição de custos:

- a) existe sistemática formal de aferição do custo mensal do preso por unidade prisional e por regime?
- b) a estrutura de custos utilizada pela secretaria permite aferição do custo por preso de acordo com a Resolução CNPCP 6/2012, incluindo o controle do preso na referida data-base?
- c) há encaminhamento mensal ao Depen das planilhas contendo os dados referentes ao custo mensal do preso por estabelecimento prisional?
- d) existe avaliação do serviço ofertado pela unidade prisional considerando o custo mensal do preso de cada unidade?

Durante a constatação da Auditoria, 17 Unidades Federativas apresentaram respostas, porém nem todas realizaram os procedimentos sugeridos ao longo do período verificado. Durante os últimos três anos, 10 unidades federativas não elaboraram qualquer tipo de planilha de custo de presos. Com relação a definição formal de responsabilidade pela aferição do custo mensal do preso, 15 das unidades declararam que não possuem. Com relação ao estágio da execução da despesa utilizado no cálculo dos custos, Distrito Federal, Acre, Amazonas, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Pará afirmaram que consideram a despesa liquidada, já o estado do Paraná considera a empenhada e o estado do RS considera tanto uma, quanto a outra. Os demais não se manifestaram (TCU, 2017).

Olhando apenas para Minas Gerais, o estado esteve entre os únicos sete que declararam ter confeccionado planilhas de custos, mas no caso mineiro foram dados anuais para os anos de 2015 e 2016. No que concerne a compatibilidade dos procedimentos usados de aferição do custo de presos com a Resolução CNPCP 6/2012, junto com o Distrito Federal e o Mato Grosso do Sul são as únicas unidades federativas que se declararam condizentes. E no que diz respeito a

² Relatório de Auditoria TC 003.673/2017-0 (apenso TC 000.524/2017-4).

validação do cálculo com outras instâncias, apenas Minas Gerais e Paraná declararam que realizam este procedimento. Em Minas Gerais o monitoramento é feito pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) e pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) (TCU, 2017).

Diante do exposto acima a respeito da metodologia de cálculo do custo do encarceramento no país, mesmo nos dias atuais, pelo menos no âmbito nacional ainda não é possível realizar o cálculo do custo do preso com exatidão. O artigo 6º da Resolução no 6/2012 do CNPCP indica que as unidades prisionais devem encaminhar as planilhas correspondentes aos dados que serão usados para o cálculo mensalmente, até o dia 10 (dez) de cada mês. Ao se consultar as publicações do Sistema de levantamento de dados estatísticos do sistema penitenciário – (Sisdepen) podem ser constatadas as lacunas em cada mês de referência a respeito desse envio pelas unidades prisionais e como isso interfere diretamente para uma demonstração consolidada dos valores, assim também para com o resultado final.

2.6.1 Aferição do custo do preso em Minas Gerais

Com objetivo de verificar como o governo de Minas Gerais vem contabilizando seus gastos com a população prisional a partir do ano de 2014, decidiu-se neste trabalho por provocação via E-sic – Sistema Eletrônico de Serviço de Informação³ com questionamentos a respeito dos valores do custo médio do preso no estado durante os anos de 2014 a 2019 - haja vista que a partir do ano de 2020 os dados sobre esse quesito já começam a ser oferecidos pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) - bem como a metodologia de utilização para o cálculo. Como resposta foi fornecido apenas o custo mensal total do preso, sem discriminar os valores destinados à cada componente do gasto, acrescido da descrição de como foi realizada a metodologia pra aferição dos custos.

Em informação prestada pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp), existe atualmente um certo controle interno a respeito das despesas com o sistema carcerário desde o ano de 2014, dados anteriores a esta época não eram contabilizados. Como já especificado na seção anterior, a Secretaria de estado responsável pelo sistema prisional passou por várias estruturas orgânicas, dentre

³ LAI protocolo 01451000322202227

elas: Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds), Secretaria de Estado de Administração Prisional (Seap) e a já mencionada Sejusp. Dessa forma, por não haver até o presente momento uma metodologia própria para aferição do custo do preso, ao longo dos últimos anos foram adotadas formas diversificadas de aferir esse tipo de gasto. Somente a partir de 2020 tem se vislumbrado dentro da Sejusp um método mais eficaz de aferição direta do custo do preso, mas ainda não totalmente desenvolvido.

A metodologia usada pela secretaria atual para aferição dos custos classifica os tipos de custódia em 4 (quatro) modalidades: Unidades Prisionais, Associação de Proteção e Assistência ao Condenado - Apac, Parceria Público-Privada - PPP e as Tornozeleiras Eletrônicas. E usa dados extraídos de dois sistemas eletrônicos. São eles, o Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) -, que realiza a gestão dos recursos públicos do Estado, mediante a integração automatizada dos processos de elaboração e execução orçamentária, administração e execução financeira, registros contábeis e gestão do patrimônio público - e o Sistema de Administração de Pessoal (Sisap), que é um sistema corporativo, desenvolvido para o acompanhamento e controle das informações concernentes aos recursos humanos que compõem o quadro de pessoal do estado. Além de informações cedidas pela Gestores Prisionais Associados (GPA), empresa responsável pela administração do Complexo Penitenciário Público-Privado do estado.

Para aferição dos dados são consideradas as informações orçamentárias registradas no Siafi e no Sisap, além da informação da GPA, junto com a média de presos para o período. Em observação ao período compreendido entre 2014 e 2016, enquanto SEDS, que abrangia além do sistema prisional, o sistema socioeducativo e demais sistemas da segurança pública, a metodologia aplicada reuniu as informações de despesas empenhadas no exercício voltadas para o atendimento ao preso, sendo consideradas somente as despesas executadas nas ações vinculadas ao sistema prisional. Fato que voltou a acontecer a partir de 2020 quando na forma de Sejusp, voltou a ter as mesmas características organizacionais.

3 METODOLOGIA

Por se tratar de um estudo visando a produção de conhecimento científico, buscou-se iniciar este capítulo tratando de alguns conceitos importantes para o desenvolvimento deste trabalho.

Para se fazer ciência o emprego do método científico é condicionante central do processo, ou seja, o método científico não é exclusivo da pesquisa científica, mas para a sua produção ele é essencial (Lakatos; Marconi, 2003). Martins (2004) em sua análise sobre o conceito de metodologia diz que não se trata apenas de técnicas, mas sim sobre maneiras de se fazer pesquisa. Para a autora “*a metodologia é, pois, uma disciplina instrumental a serviço da pesquisa*” (Martins, 2004, p. 291), na qual a escolha da metodologia a ser usada dependerá muito do tipo de problema estabelecido e de quais serão os objetivos da pesquisa. Assim, essa escolha envolve o método quantitativo e o método qualitativo.

Entrando neste segundo conceito, Ander-Egg (1978 apud LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 155), entende que a pesquisa é um “*procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos fatos ou dados, relações ou leis, em qualquer campo do conhecimento*”. Sendo assim um caminho para construção de novos conceitos e interpretações sobre a realidade. Gil (2008, p. 41) complementa indicando que a pesquisa possui “*classificação com base em seus objetivos gerais. Assim, é possível classificar as pesquisas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas*”. Neste caso, este trabalho se caracteriza como uma pesquisa descritiva de abordagem qualitativa e quantitativa, onde busca-se também explorar analiticamente o objeto de estudo.

Na sua seção de revisão bibliográfica o objeto presente em sua temática, que se caracteriza de forma qualitativa por apresentar uma pesquisa que busca investigar os aspectos históricos e conceituais a respeito da importância de se mensurar os custos governamentais com segurança pública, as possíveis causas do comportamento criminoso e os impactos do gasto público diretamente feito em segurança, bem como os que analisam os gastos sobre as políticas sociais.

Para isso, o delineamento da pesquisa nessa seção, seguiu-se relacionado aos procedimentos técnicos voltados para a pesquisa bibliográfica, com base, sobretudo, em artigos, livros e teses. Onde a análise dos fatos se deu do ponto de vista empírico, buscando fenômenos relacionados ao problema de pesquisa, sua contextualização

histórica, assim como trabalhos recentes utilizados como subsídio para o estudo (GIL, 2008)

Por outro lado, na busca de se alcançar um veredito de cunho mais dimensionável, na seção de análise dos resultados, onde o objetivo consiste em analisar a execução orçamentária do governo de Minas Gerais na função segurança pública através de suas classificações e analisar também a evolução do custo médio do preso no estado, usou-se o método de pesquisa documental, que tal qual Gil (2008) considera para esta parte do trabalho como aqueles documentos que mesmo já tendo recebido algum tratamento analítico, são passíveis de reelaboração de acordo com o objeto da pesquisa.

Para o levantamento dos dados, foram utilizadas informações obtidas pelo Portal da Transparência do governo de Minas Gerais, do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, da Secretaria Nacional de Políticas Penitenciárias e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

Ademais, considerando as condições e a forma como esses dados se encontravam em seus locais de consulta para este estudo, foi possível realizar o levantamento referente as informações orçamentárias da função segurança pública em âmbito nacional com dados entre os anos de 2015 e 2021 e para os dados específicos do gasto em segurança do governo de Minas Gerais, foi possível levantar números do período compreendido entre 2012 e 2021. Para os dados relativos ao custo do preso no sistema prisional, foi possível obter números a partir do ano de 2020 até 2022 para o cenário nacional. E para Minas Gerais, de 2014 até 2022. Neste sentido optou-se por considerar o marco inicial e o marco final do período geral de dados da pesquisa para dar nome ao título do trabalho.

A análise dos dados busca compreender como se organizam as despesas públicas na função segurança pública no âmbito do governo de Minas Gerais, assim como a sua contextualização a nível nacional e também os dados referentes ao custo do preso no sistema penitenciário mineiro.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 Panorama do gasto governamental com segurança

Observar os dados referentes às despesas governamentais na função segurança pública pode auxiliar na compreensão a respeito de como a administração pública brasileira aloca seus recursos no combate à criminalidade. Utilizando dados de despesas liquidadas através do Siconfi e do Anuário Brasileiro de Segurança Pública nota-se o expressivo o volume de recursos públicos alocados na função segurança.

Tabela 3: Evolução das despesas das unidades da federação com a função Segurança Pública – 2015-2021 (R\$ milhões a preços de 2022) ⁴

UF	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Varição média (2021/2015)
MG	18.809	18.227	18.385	18.007	17.503	17.663	17.309	-1,4%
SP	16.468	14.784	15.001	14.285	14.348	13.711	13.723	-3,0%
RJ	12.689	12.382	11.182	11.933	11.738	10.976	10.663	-2,9%
RS	4.420	4.435	4.851	5.479	5.785	6.233	5.997	5,2%
BA	5.458	5.566	5.308	5.413	5.479	5.067	4.698	-2,5%
PR	4.707	4.942	5.238	4.515	4.188	3.971	3.763	-3,7%
PA	3.125	3.003	3.038	3.419	3.443	3.478	3.513	2,0%
CE	2.579	2.541	2.679	3.195	3.282	3.502	3.466	5,1%
GO	4.269	3.979	4.357	4.278	4.430	3.693	3.458	-3,4%
PE	3.138	3.131	3.308	3.500	3.517	3.393	3.138	0,0%
MT	2.024	2.380	2.422	2.529	2.879	2.913	2.988	6,7%
SC	2.920	2.889	2.870	2.866	2.742	2.770	2.717	-1,2%
AM	1.992	1.884	1.845	2.163	2.446	2.437	2.476	3,7%
MA	1.658	1.842	2.040	2.295	2.330	2.223	2.063	3,7%
SE	1.153	1.110	1.106	1.126	1.165	1.127	1.636	6,0%
ES	1.792	1.725	1.692	1.713	1.595	1.561	1.615	-1,7%
PB	1.338	1.464	1.507	1.594	1.618	1.648	1.559	2,6%
MS	1.555	1.642	1.615	1.408	1.457	1.460	1.528	-0,3%
AL	1.541	1.396	1.466	1.454	1.357	1.561	1.436	-1,2%
RN	1.167	1.424	1.123	1.213	1.326	1.207	1.291	1,7%
RO	1.340	978	1.019	1.028	989	1.145	1.130	-2,8%
TO	926	986	1.042	1.097	1.301	1.230	1.112	3,1%
DF	890	890	975	995	1.003	1.052	983	1,7%
PI	332	940	1.062	922	1.035	917	876	17,5%
AP	663	552	585	569	671	851	784	2,8%
AC	622	587	662	731	803	567	590	-0,9%
RR	430	473	502	475	331	446	519	3,2%
Total	98.005	96.151	96.879	98.203	98.760	96.801	95.032	-0,5%

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN

⁴ Os dados foram corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Ao se analisar a evolução das despesas com a função Segurança Pública dos estados brasileiros entre os anos de 2015 e 2021 nota-se que em termos gerais a variação entre os valores gastos entre o primeiro e o último ano foi negativa (-3%). Dessa forma, constata-se decréscimo médio anual de -0,5%. O ano de 2021 aparece como aquele em que os estados menos despenderam recursos. Os quatro estados com maior incremento médio no período em análise foram, Piauí (17,5%), Mato Grosso (6,7%), Sergipe (6%) e Rio Grande do Sul (5,2%). Entre aqueles com queda anual mais acentuada citam-se, Paraná (-3,7%), São Paulo (-3%), Rio de Janeiro (-2,9%) e Rondônia (-2,8%) (Tabela 3).

Estados da Região Sudeste aparecem como aqueles que mais investem recursos nessa função. Juntos Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro ocupam em todo o período analisado sempre gastos acima dos 40% do total investido em segurança pública considerando todos os entes estatais. Os valores gastos por Minas Gerais chamam a atenção e colocam o estado em destaque como o que mais investe em segurança pública em valores absolutos no país. Já a Região Norte ganha ênfase por conter grande parte dos estados que menos investem na função também com relação a esse aspecto.

Outro ponto de análise importante consiste no gasto por habitante com segurança. Devido a desigualdades referentes à expansão territorial, capacidade de arrecadação, volume populacional entre outros, é muito importante considerar a análise focada nesse quesito entre os estados brasileiros (PERES; BUENO; TONELLI; PEREIRA; SOBRAL, 2022).

O gasto per capita com a função segurança pública no período entre 2015 e 2021 no Brasil mostra uma relação inversa também ao se comparar os estados mais ricos do país com os de menor arrecadação, fato este devido ao grande contingente populacional daqueles que arrecadam mais.

Um exemplo para essa questão pode ser observado no dispêndio por cidadão realizado pelo estado do Piauí, o qual configura-se em gastos acumulados como o que menos investe no país, porém aloca quase quatro vezes mais em segurança nessa categoria de análise do que a União (em 2019) (Tabela 4). Outro ponto de destaque a ser notado é referente ao estado de São Paulo, que mesmo investindo valores elevados em relação aos demais entes, por ter um extremo contingente populacional, figura entre aqueles que menos investem per capita em segurança, com valores muito abaixo da média nacional.

Tabela 4: Evolução das despesas por habitante com a função Segurança Pública – Unidades da Federação – 2015-2021 (R\$ milhões a preços de 2022)

UF	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Varição média (2021/2015)	Diferença em relação à média do país
AP	882	719	748	727	809	1.006	910	0,5%	202,7%
MT	628	729	733	765	836	836	847	5,1%	188,8%
RR	864	936	976	923	573	737	823	-0,8%	183,4%
MG	907	873	876	858	832	834	813	-1,8%	181,1%
SE	520	495	488	497	511	490	706	5,2%	157,3%
TO	619	651	680	715	837	782	699	2,1%	155,8%
AC	787	731	811	895	923	643	660	-2,9%	147,0%
RO	766	553	570	575	563	644	629	-3,2%	140,2%
RJ	771	748	672	717	684	636	614	-3,7%	136,8%
AM	514	478	461	541	599	588	588	2,3%	131,1%
MS	593	619	602	525	530	525	544	-1,4%	121,2%
RS	394	394	430	485	511	548	525	4,9%	117,0%
GO	654	602	651	639	640	526	486	-4,8%	108,3%
AL	464	418	436	433	408	468	429	-1,3%	95,5%
PA	386	367	367	413	404	404	404	0,8%	90,1%
ES	461	439	426	431	401	388	397	-2,5%	88,5%
PB	339	368	377	398	405	410	386	2,2%	86,0%
CE	292	285	299	356	362	383	377	4,4%	84,1%
SC	434	424	415	415	388	387	375	-2,4%	83,5%
RN	342	414	323	349	381	344	365	1,1%	81,4%
PR	425	443	466	402	369	347	327	-4,3%	72,8%
PE	338	335	352	372	370	355	326	-0,6%	72,7%
DF	312	305	327	334	337	349	322	0,5%	71,7%
BA	361	366	347	354	370	341	315	-2,3%	70,1%
SP	374	333	335	319	315	299	296	-3,8%	66,1%
MA	242	267	293	330	331	314	290	3,1%	64,6%
PI	104	293	331	287	317	280	267	17,0%	59,5%
Total	483	470	470	477	474	461	449	-1,2%	100,0%

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN

Nota-se também que não existe influência de poder econômico regional nesse quesito de gasto público, haja vista que, à exceção do estado do Pará, ao se comparar todo o período demonstrado, os estados pertencentes da Região Norte estão entre os que mais investem em segurança pública per capita em todo território nacional.

Em relação a Região Sudeste, que possui três dos entes mais ricos da federação, Minas Gerais e Rio de Janeiro aparecem com destaque em relação a todos os outros nessa categoria, não só por estar entre os que mais investem em segurança por cidadão, mas também por serem estados de contingente populacional de grande porte, mostrando o nível alto em relação aos demais de dispêndio financeiro nesse quesito.

A tabela 5 mostra a evolução da participação das despesas com a função Segurança Pública no total de gastos feitos pelas Unidades da Federação. Como especificado na seção anterior, ao se comparar o percentual da despesa liquidada com Segurança Pública em relação ao total, nota-se que não existe a nível nacional nenhuma política específica que estabeleça parâmetros de gastos nos orçamentos

estaduais, haja vista a discrepância de valores gastos entre os estados, bem como a variação no gasto considerando cada um isoladamente.

Tabela 5: Evolução da participação das despesas com a função Segurança Pública no total de gastos – Unidades da Federação – 2015-2021 (%)

UF	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Diferença em pontos percentuais (2021/2015)
MG	18,4	19,3	18,7	17,8	16,7	16,6	15,3	-3,0
SE	11,3	11,4	10,9	11,1	10,9	10,6	15,3	4,0
RJ	13,9	16,2	14,2	15,4	16,3	15,7	13,8	-0,1
AP	12,3	10,7	11,7	10,7	11,6	15,2	13,6	1,3
MT	11,2	13,5	11,8	12,2	13,4	14,4	13,2	2,0
RO	16,5	12,2	12,1	11,8	11,8	13,6	13,1	-3,5
PB	10,3	12,0	12,4	12,8	13,3	13,7	12,3	2,0
AL	13,7	12,3	12,7	13,6	13,1	14,1	11,0	-2,7
GO	14,0	14,2	14,2	13,5	13,6	11,7	10,9	-3,1
CE	8,7	8,7	9,0	10,2	10,7	11,5	10,9	2,2
RR	11,3	10,7	10,8	12,1	7,6	10,7	10,7	-0,6
RS	6,7	7,1	7,5	7,9	8,3	11,4	10,6	4,0
TO	9,2	9,3	9,8	11,0	12,8	11,7	10,1	0,9
AM	9,9	10,0	10,0	10,5	11,5	11,2	10,1	0,2
MA	8,3	8,9	9,2	9,6	11,8	11,0	9,9	1,6
PA	10,7	10,8	10,9	11,3	11,5	10,3	9,7	-1,0
RN	8,0	10,7	8,9	10,9	10,1	9,0	9,5	1,5
MS	9,1	11,3	10,5	9,3	9,7	9,5	9,1	0,0
ES	10,3	11,0	11,1	10,4	9,7	9,1	8,5	-1,7
BA	10,2	10,5	10,1	10,0	10,0	9,4	8,3	-1,9
SC	9,4	9,7	9,4	9,2	8,9	9,1	8,2	-1,2
PR	9,2	7,3	7,6	7,7	7,2	8,4	8,0	-1,2
PE	8,5	8,8	8,8	9,3	9,1	8,8	7,7	-0,8
AC	8,8	8,8	9,5	9,9	11,2	7,9	7,6	-1,1
PI	3,2	8,3	8,5	7,7	7,5	7,2	6,7	-3,5
SP	5,8	5,8	5,7	5,4	5,3	5,4	4,9	-1,0
DF	2,3	2,8	3,9	3,6	3,8	4,0	3,6	1,3
Total	9,5	9,9	9,8	9,8	9,8	10,0	9,2	-0,4

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN

Na trajetória das despesas dos entes com segurança, a União é o único onde não se encontra variação nos valores, ainda sim mantendo-se como o aquele que menos investe recursos em segurança. Em 2021, Sergipe e Minas Gerais se destacam como os estados onde a função segurança aparece com o maior peso na despesa total.

Em Minas Gerais, no ano de 2016 a proporção alcançou seu maior índice, chegando aos 19,3% e indicando uma possível priorização do setor para aquele ano. Outras variações importantes que foram constatadas no período estiveram nos estados de Rondônia, que foi diminuindo sua proporção de gastos ano após ano até chegar em 28,5% a menos no ano de 2019 em relação ao proporcional de 2015, e no

Rio Grande do Sul, que subiu seu índice paulatinamente de 6,7% em 2015 para 11,4% em 2020.

Dando sequência na análise do panorama de despesas dos entes federativos, na tabela 6 observa-se a composição das despesas em segurança por subfunção em todos os estados no ano de 2021. Essa classificação é uma das mais indicadas para se identificar onde o recurso de cada função da despesa será realmente gasto. Além do mais, devido a sua obrigatoriedade de demonstração pelas Unidades federativas - mesmo que de forma resumida para o Siconfi, caracteriza-se por ser um tipo de classificação de fácil acesso aos dados (PERES; BUENO; TONELLI; PEREIRA; SOBRAL, 2022).

Dito isso e observando isoladamente, um dos principais destaques na classificação por subfunção em segurança pública está nas despesas em policiamento, este provavelmente pode ser considerado o principal gasto em segurança realizado pelos governos estaduais (haja vista o alto percentual de despesa com pessoal envolvido nessa subfunção). Nos dados referentes a esse item também podem ser observadas consideráveis diferenças na forma de classificação dessa despesa. Nos estados de São Paulo, Pernambuco, Sergipe, Paraná e Rio Grande do Sul essa subfunção aparece como o principal gasto em 2021 em todos superando os 50% do total. E nos estados do Amapá, Paraíba e principalmente Rio de Janeiro os gastos com policiamento praticamente desaparecem. As despesas com a função Administração superaram os 95% do total nos dois primeiros e alcançaram 89,4% no Rio de Janeiro. Em Minas Gerais, estado onde a segurança possui a maior fatia das despesas totais entre todos os entes federativos no país, a participação chega a 35,6%.

Tabela 6: Participação das subfunções na função Segurança Pública – Unidades da Federação – 2021 (%)

UF	Subfunções					Total
	Administração Geral	Policimento	Defesa Civil	Informação e Inteligência	Demais Gastos com a subfunção Segurança	
SP	8,0	88,2	0,4	1,5	1,9	100,0
PE	2,9	84,8	8,7	0,0	3,5	100,0
SE	25,6	64,0	8,0	0,4	2,0	100,0
PR	5,4	58,4	0,9	17,4	17,9	100,0
RS	19,8	50,8	7,6	0,6	21,2	100,0
AC	52,3	45,9	0,3	1,4	0,2	100,0
RO	5,9	45,7	6,4	23,6	18,4	100,0
MG	2,7	35,6	4,5	0,1	57,2	100,0
DF	65,7	12,5	0,0	0,0	21,8	100,0
ES	83,3	10,4	1,2	0,0	5,2	100,0
PI	87,6	8,5	3,7	0,0	0,3	100,0
BA	86,1	7,4	0,6	0,4	5,5	100,0
PA	72,1	6,8	1,0	0,7	19,4	100,0
SC	84,0	6,3	3,5	2,4	3,7	100,0
RR	88,7	6,3	0,7	2,1	2,1	100,0
MA	92,9	4,9	0,6	0,0	1,7	100,0
CE	91,5	4,7	0,1	2,4	1,3	100,0
GO	84,4	4,4	11,1	0,0	0,1	100,0
AL	95,1	4,2	0,0	0,0	0,7	100,0
MT	92,2	4,0	0,2	0,7	2,9	100,0
TO	95,0	3,7	0,4	0,0	0,9	100,0
RN	95,3	3,5	1,0	0,0	0,2	100,0
MS	96,9	3,1	0,0	0,0	0,0	100,0
AP	96,5	2,9	0,6	0,0	0,0	100,0
RJ	89,4	2,7	0,9	0,2	6,7	100,0
PB	95,3	0,6	0,4	0,0	3,7	100,0
AM	96,5	0,4	0,4	0,0	2,7	100,0
Total Geral	48,4	31,8	2,7	1,5	15,6	100,0

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN

Como discutido anteriormente, de modo geral, o principal destaque das análises de dispêndios por função consiste na falta de padronização na distribuição da classificação das subfunções pelas unidades federativas. De um exercício financeiro para outro, podem ser observadas mudanças bruscas na forma de apresentar os dados entre os estados. Peres; Bueno; Tonelli; Pereira e Sobral (2022) explicam que a falta de dados em alguns quesitos não significa que não foram gastos recursos com aquela subfunção e sim que o recurso foi classificado de forma diferente dos demais.

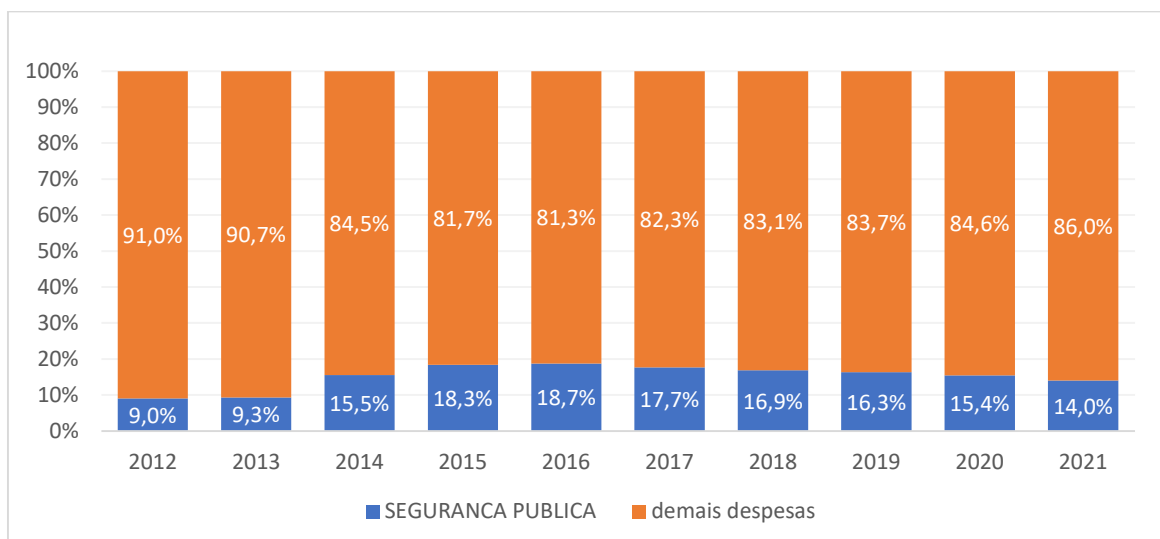
Um exemplo disso pode ser visto nos estados de Rondônia e Roraima, em que a subfunção *Informação e Inteligência* nesses dois estados aparecem consideravelmente representadas no ano em análise, ultrapassando 23% do total em Rondônia e no Pará chegando aos 17,4%. Esse tipo de despesa figura de forma extremamente tímida nos demais entes federativos.

4.2 Trajetória do Gasto Público com Segurança em Minas Gerais

Partindo para o objetivo de traçar também um panorama a respeito da evolução das despesas com segurança pública referentes ao estado de Minas Gerais, que também se caracteriza como campo de análise desse trabalho, seguem algumas estatísticas interessantes. Para a realização das análises foram utilizados dados referentes aos valores liquidados nas diversas categorias orçamentárias extraídos do Portal da transparência do governo de Minas Gerais.

Começando pela análise da relação entre a despesa realizada na função segurança pública e a despesa total do estado, como observado anteriormente, Minas Gerais está entre os estados brasileiros em que mais se gasta com segurança. Na análise do peso desse tipo de gasto, o ano de 2014 representa uma alavancagem considerável na participação das despesas a qual não teve mais retrocesso para os valores anteriores, sendo o período entre os anos de 2015 e 2017 em que as despesas com segurança mais ocuparam espaço no orçamento estadual. Nos últimos cinco anos do período em análise observa-se decréscimo da participação, porém dentro daquilo que se estabeleceu após 2014 (Gráfico 1).

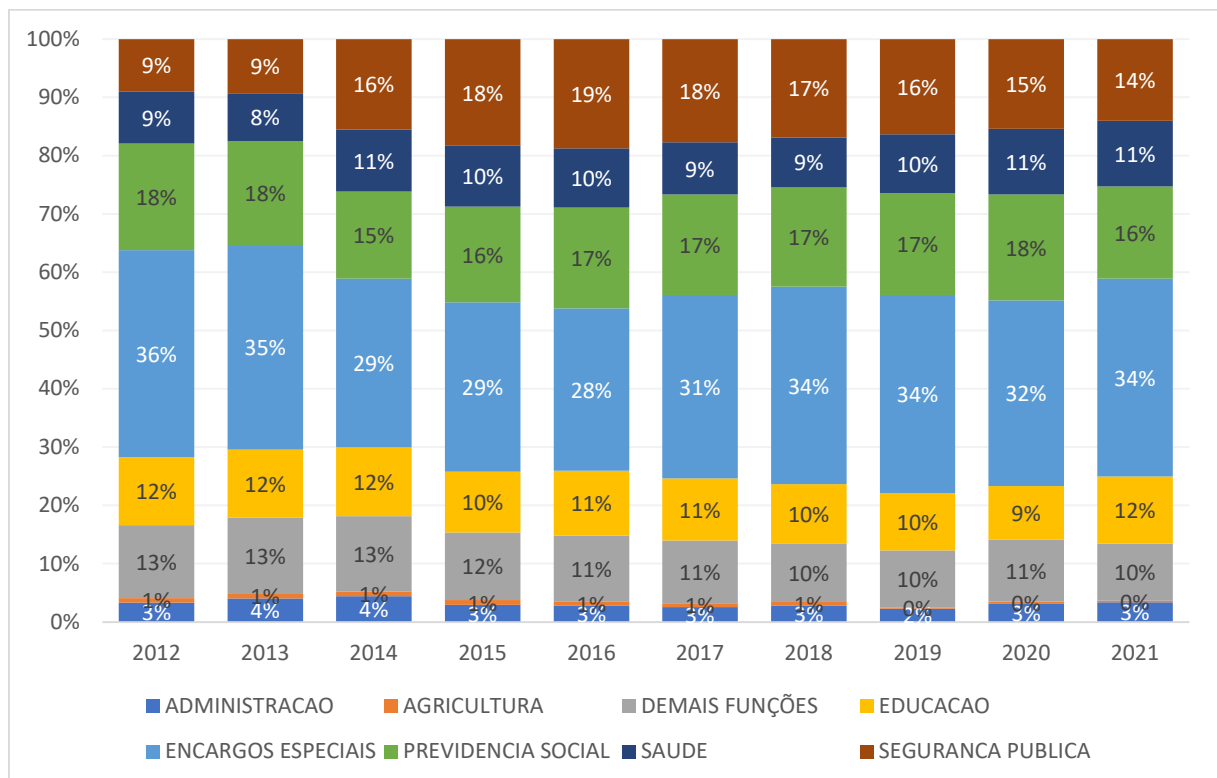
Gráfico 1: Participação das despesas liquidadas com a função Segurança Pública em relação a despesa total – governo de Minas Gerais - 2012-2021



Fonte: Portal da Transparência do governo de Minas Gerais. Elaboração própria.

Na comparação com as demais funções da classificação orçamentaria estadual e considerando os dados a partir de 2014 – devido ao aumento participativo da segurança nas despesas - pode ser observado como a função segurança pública possui importância dentro do orçamento governamental. Em termos de participação direta nas despesas do Estado, apenas a previdência social e encargos especiais detêm maior fração (Gráfico 2).

Gráfico 2: Despesas liquidadas por função – Minas Gerais – 2012-2021



Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Em relação à função encargos especiais, entre os anos de 2014 e 2017 também se observa forte variação, assim como ocorreu com as despesas de segurança. Porém neste caso isso o movimento se deu de forma inversa, com a redução dos dispêndios no decorrer do tempo. Já com relação a previdência social, o investimento prosseguiu de forma mais uniforme ao longo do tempo, o que também se deu com as funções Saúde e Educação, que tiveram pouca variação. Vale lembrar que a função Segurança não possui legislação que determina vinculação específica de recursos, o que permite maior flexibilização na distribuição desses valores no orçamento.

Seguindo adiante e entrando no contexto da despesa com pessoal e encargos sociais no âmbito da segurança pública em Minas Gerais, é notório o aumento desse tipo de despesa tanto aspecto da segurança, quanto na esfera geral. Entre 2012 e 2015 percebe-se expressiva elevação no montante despendido (Gráfico 3). Porém, ao se considerar apenas as despesas ligadas com as “demais funções”, exceto a segurança, esse aumento foi de aproximadamente 8%. Já a folha de pessoal da segurança, nesse mesmo período teve um aumento perto de 137%. Uma possível motivação para esse percentual seria o reajuste salarial para policiais civis, militares e corpo de bombeiros estabelecido pelo governo de Minas Gerais através da Lei 19.576/2011 aumentando de forma escalonada os salários em 74% entre os anos de 2011 e 2015, a partir desse último ano o custo elevado se manteve no mesmo patamar até 2018 – ano em que o índice inicia um leve recuo.

Gráfico 3: Despesa liquidada com Pessoal e Encargos Sociais com Segurança Pública em relação à despesa liquidada com Pessoal e Encargos Sociais total – Minas Gerais – 2012-2021

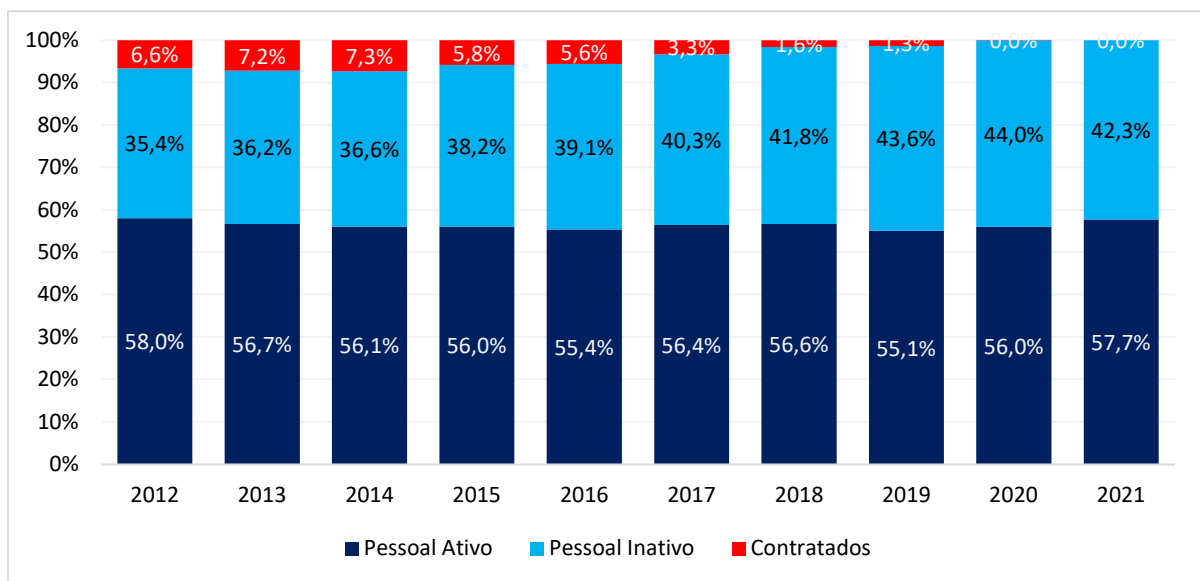


Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Ainda no contexto dos gastos com a folha de pagamentos, como já é sabido, a despesa de pessoal representa um dos principais compromissos orçamentários governamentais. Sendo assim, torna-se necessária a análise desse quesito também em relação ao seu contingente dentro da segurança pública. Ao trazer para a discussão a questão previdenciária no estado, observa-se que na segurança pública,

assim como nas demais funções, o índice de ocupação de gastos com servidores inativos, que já era considerável em 2012 com 35% da folha total, seguiu evoluindo gradativamente até alcançar o patamar de 44% em 2022. Os contratados que chegaram a ocupar 7% da folha em 2013 e 2014, praticamente não possuem representação nos últimos anos do período. Já os gastos com servidores ativos sempre se mantêm em variações que vão de 55% a 58% da folha total (Gráfico 4).

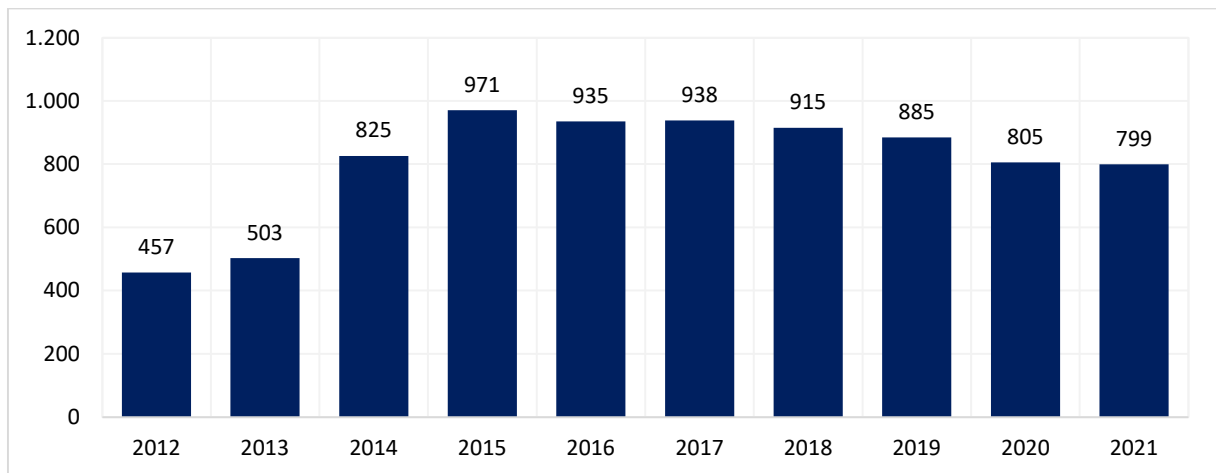
Gráfico 4: Despesa liquidada com Pessoal por tipo de servidor na função Segurança – Minas Gerais – 2012-2021



Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Seguindo na mesma tendência das análises comparativas anteriores, ao se observar a evolução do gasto per capita, também pode-se notar o forte salto no aumento das despesas ocorrido no ano de 2014, chegando ao seu limite em 2015, bem como sua estabilização e recuo paulatino para patamares em torno dos 800 reais por cidadão até o final da amostra (Gráfico 5).

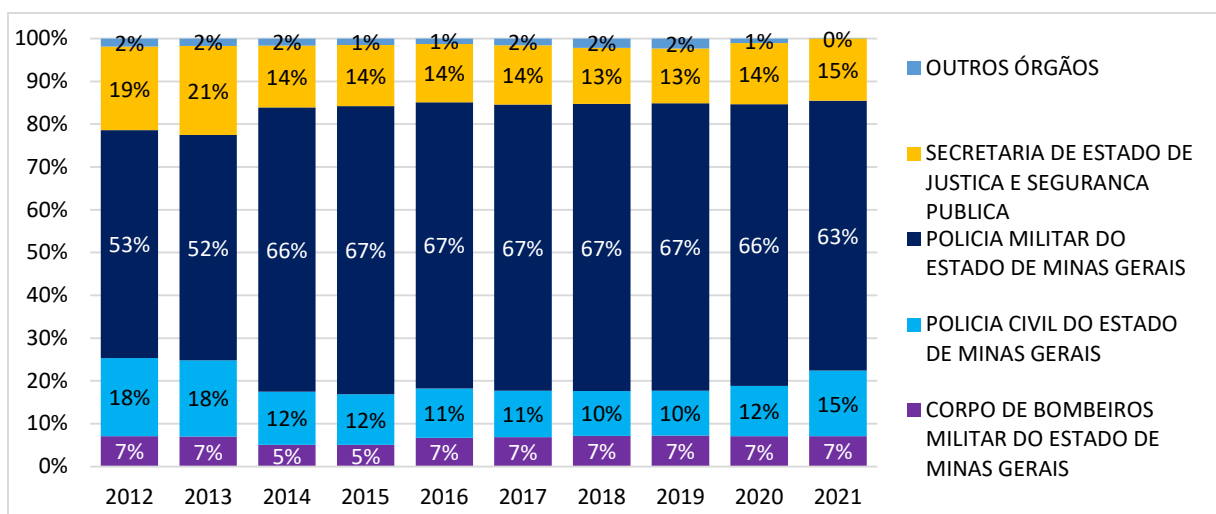
Gráfico 5: Evolução das despesas por habitante com a função Segurança Pública – Minas Gerais – 2012-2021 (R\$)



Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Nas despesas por órgão dentro da função segurança pública, como era de se esperar a Polícia Militar é quem detém a maior quantia dos investimentos estatais, chegando a ocupar 67% entre os anos de 2016 e 2019 e assim como nas demais categorias analisadas, o ano de 2014 se torna um fator crucial para esta também, já que os gastos com a PM subiram nesse ano de 52% para 66% do total.

Gráfico 6: Despesas liquidadas com a função Segurança Pública por órgão – Minas Gerais – 2012-2021 (%)

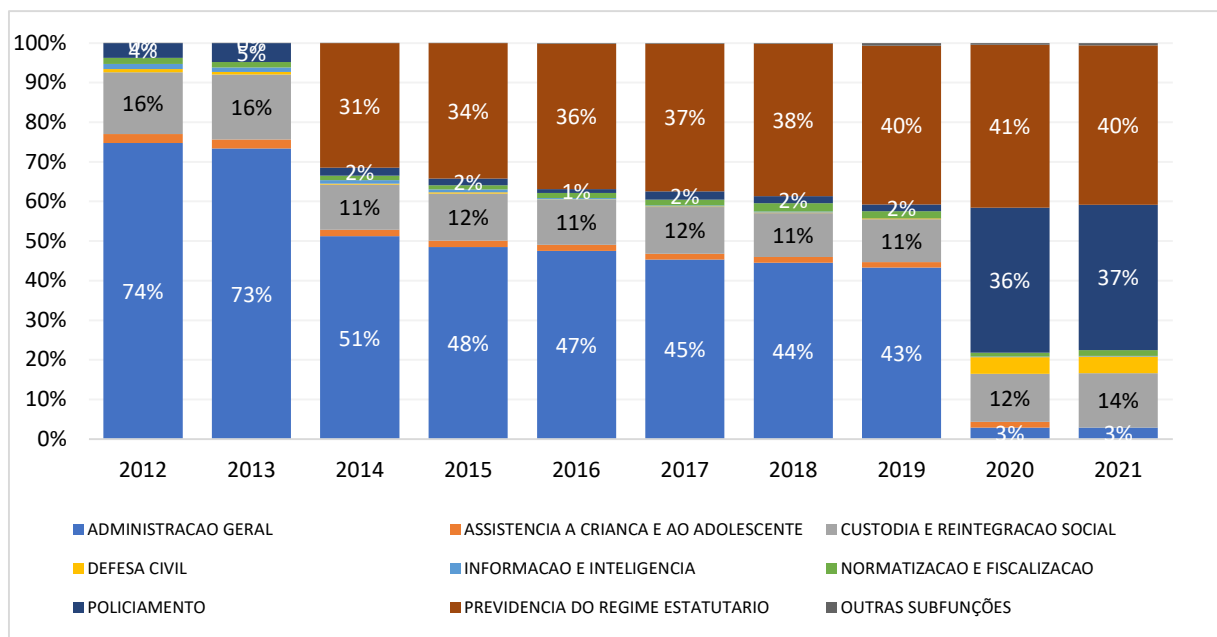


Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Nota: As secretarias responsáveis pelo Sistema prisional ao longo do período analisado foram todas compiladas no gráfico em um único órgão de nome atua: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

Trazendo o foco para a Secretaria de estado de Justiça e Segurança Pública – Sejusp (órgão responsável pelo sistema prisional e socioeducativo de MG), pode ser interpretado que essa diferença de valores percebidos no ano de 2014 nos dados referentes à Polícia Militar foi sentida diretamente pelo órgão em termos de investimento, bem como a Polícia Civil, ambas tiveram redução na participação do orçamento de 6% e 7% respectivamente em relação ao total.

Gráfico 7: Despesas liquidadas com a função Segurança Pública por Subfunção – Minas Gerais – 2012-2021



Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Na composição do gasto em segurança pública por subfunções podem ser observados dois momentos onde provavelmente o governo mineiro modificou o critério de classificação orçamentária. Em 2012 e 2013 a subfunção Administração Geral detinha valores acima de 70% do orçamento da segurança no estado, sendo reduzida a pouco mais da metade no ano de 2014 e a partir desse período sempre se posicionando abaixo desse patamar. Também em 2014, a subfunção Previdência do Regime Estatutário que não existia até então, não só passou a figurar no orçamento como a ter grande importância nesse perfil de classificação, chegando a ocupar mais de 40% do montante total a partir de 2019.

Um segundo momento onde se pode observar mais uma mudança de critério acontece a partir do ano de 2020. A subfunção Policiamento, que de 2012 a 2019

havia alcançado valores máximos próximos de 5% da despesa total, saltou em 2020 para 36,4% do total, mantendo esse patamar em 2021. Assim como no cenário nacional, o policiamento é um dos mais importantes e onerosos gastos para qualquer unidade federativa, haja vista também o percentual dos gastos com a Polícia Militar no estado. A Lei ordinária 23.579/2020 trouxe em seu texto a mudança de algumas ações do orçamento do governo mineiro que antes faziam parte da função 04 - ADMINISTRAÇÃO para a função 06 - SEGURANÇA PÚBLICA. Portanto, neste caso também fica claro que o que ocorreu aqui provavelmente foi uma mudança na forma de se demonstrar os dados do gasto público em Minas Gerais.

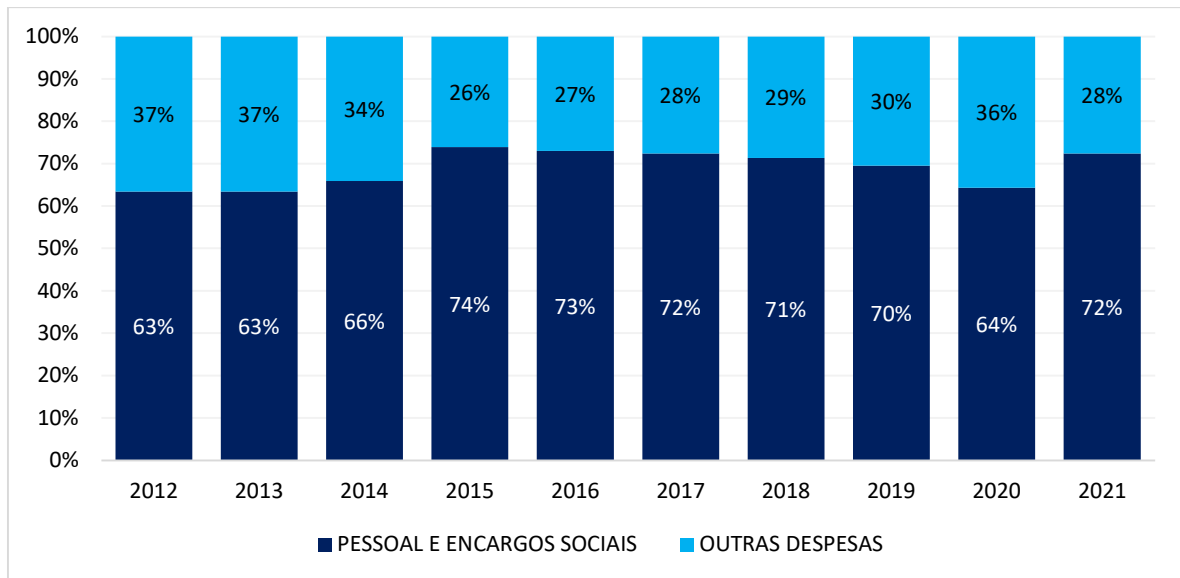
Trazendo a questão da eficiência no gasto público para esta fase da análise, mais precisamente o conceito de eficiência técnica, pode ser observado o grau de dificuldade existente com relação ao entendimento a respeito da mensuração do custo da segurança nas unidades federativas nacionais. A falta de padronização na distribuição da classificação orçamentária, principalmente a partir das subfunções pelos governos estaduais, bem como as constantes mudanças nos padrões estabelecidos de um ano para outro podem ser um fator de dificuldade para a o estabelecimento de índices estatísticos e financeiros de análise visando a eficiência do gasto público, assim como a realização de estudos comparativos entre os estados brasileiros.

Outro tipo de gasto de destaque que pode ser observado está na subfunção Custódia e Reintegração Social, investimento diretamente ligado ao sistema prisional do estado e que se caracteriza como o terceiro maior investimento estatal na segurança mantendo valores que alcançaram como limite máximo de 16,3% em 2013 e no ano mais econômico, 10,8% em 2019.

Continuando na esfera do sistema prisional mineiro, como já dito anteriormente, o órgão responsável pela custódia dos indivíduos privados de liberdade no estado atualmente é a Sejusp, que contém também em seu corpo administrativo a Subsecretaria de Atendimento Socioeducativo (Suase), a qual elabora, coordena e executa a política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional em Minas Gerais. Dito isso, para as análises a seguir, em que serão apresentados dados referentes as despesas realizadas pela Seplag, devido a forma como é feito o demonstrativo disponibilizado pelo portal da transparência do estado, estarão presentes também dentro desse montante as cifras gastas pela Suase.

Como era de se esperar, ao observar a composição das despesas referentes a Sejusp os gastos com folha de pagamento ocupam sempre valores acima de 60% da despesa total da secretaria. O ano de 2015 representa o maior volume de gasto com a folha salarial do órgão alcançando 74% da despesa total, seguido de um período de leve redução progressiva de valores até o ano de 2019. A partir de 2020 pode-se considerar que houve uma oscilação nos gastos com os valores caindo novamente para 64% e em 2021 voltando para a faixa dos 70% (Gráfico 8).

Gráfico 8: Participação dos grupos de despesas com a função Segurança Pública– Minas Gerais – 2012-2021



Fonte: Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Visando a aprofundar um pouco mais nos parâmetros de custo do sistema carcerário de Minas Gerais e na tentativa de estabelecer uma ideia geral de qual seria o gasto aproximado com o preso no estado, considerando apenas as despesas realizadas pelo órgão gestor das unidades prisionais é oportuno observar os gastos dispendidos pela Secretaria de Estado de Administração Prisional (Seap), órgão criado em 2016 pela Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016 a partir da extinção da Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds) e que se responsabilizou pelos custodiados do sistema prisional até a sua também extinção em 2018, quando a partir de 2019 o sistema socioeducativo voltou a compor a pasta única sendo regida pela Sejusp.

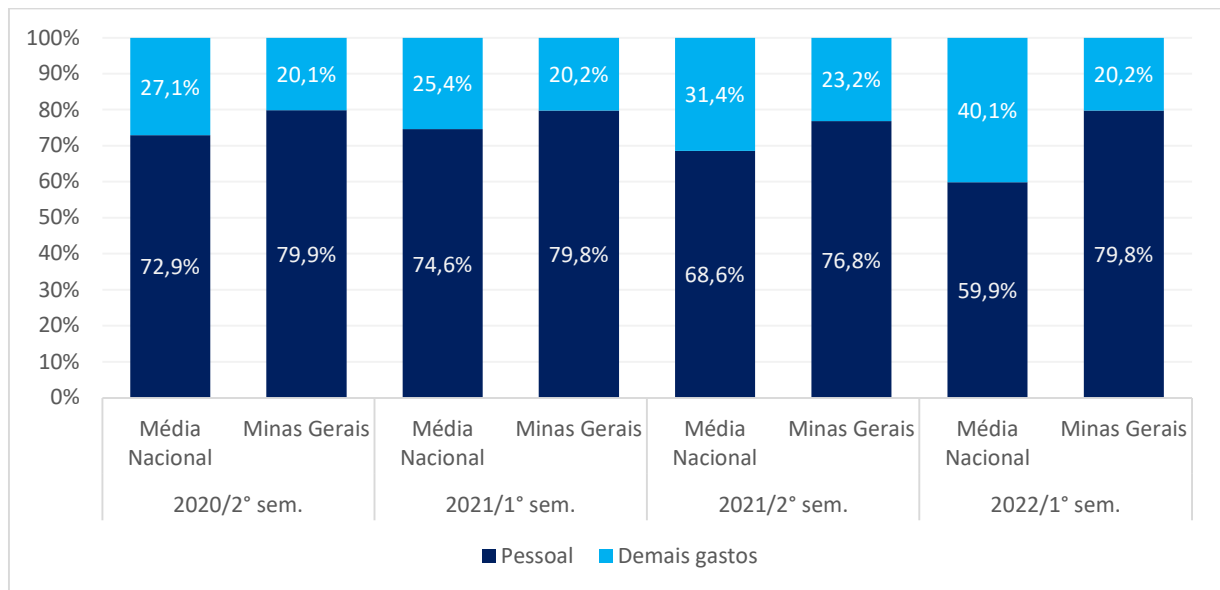
4.3 Análise do custo do preso no sistema prisional

Em pedido de informações registrada por meio de e-sic na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR⁵, foi solicitado para este trabalho dados a respeito do levantamento referente ao custo do preso baseado na Resolução nº 6, de 29 de junho de 2012 e foi obtido como resposta que esse levantamento começou a ser feito pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) a partir do segundo semestre de 2020. Nesse cenário, foi possível obter dados que trazem as despesas aferidas diretamente com a custódia do indivíduo privado de liberdade em unidades prisionais até o primeiro semestre de 2022. A demonstração está representada em períodos semestrais devido a organização dos dados feita pela Senappen.

Um dos pontos observados pela metodologia de aferição do custo do preso orientado na legislação citada está a divisão das despesas em duas categorias: gasto com pessoal e demais despesas. Haja vista que este dado representa o maior contingente de recursos destinados ao funcionamento do sistema prisional em todo o país, percebe-se que o gasto com pessoal representa a principal despesa com a manutenção das unidades prisionais.

⁵ LAI protocolo 08198.009748/2023-14.

Gráfico 9: Participação do gasto com pessoal na despesa total com o preso - Minas Gerais/Média Nacional – 2020-2022.



Secretaria Nacional de Políticas Penais – Senappen.

A fatia ocupada pelos gastos de pessoal na média nacional mantém-se sempre acima de 70%, a exceção do ano de 2022, onde esteve por volta de 60% do total. Em Minas Gerais os gastos também não fogem desse parâmetro. Nos quatro semestres analisados, repara-se a visível importância da despesa de folha de pagamento do pessoal penitenciário no montante total gasto com o preso, sempre acima de 75%. Nesse sentido constata-se a importância desse item em detrimento das despesas destinadas ao investimento na construção de novas vagas, aparelhamento e estruturação de serviços como a alimentação.

Visando aprofundar a discussão acerca dos parâmetros de custo do sistema carcerário de Minas Gerais e na tentativa de estabelecer uma ideia geral de qual seria o gasto aproximado com o preso no estado, considerando apenas as despesas realizadas pelo órgão gestor das unidades prisionais é oportuno observar os gastos efetuados pela Secretaria de Estado de Administração Prisional (Seap), órgão criado em 2016 pela Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016 a partir da extinção da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e que se responsabilizou pelos custodiados do sistema prisional até a sua também extinção em 2018, quando a partir de 2019 o sistema socioeducativo voltou a compor a pasta única sendo regida pela SEJUSP.

Tabela 7: Custo estimado do preso - Minas Gerais – 2016-2018

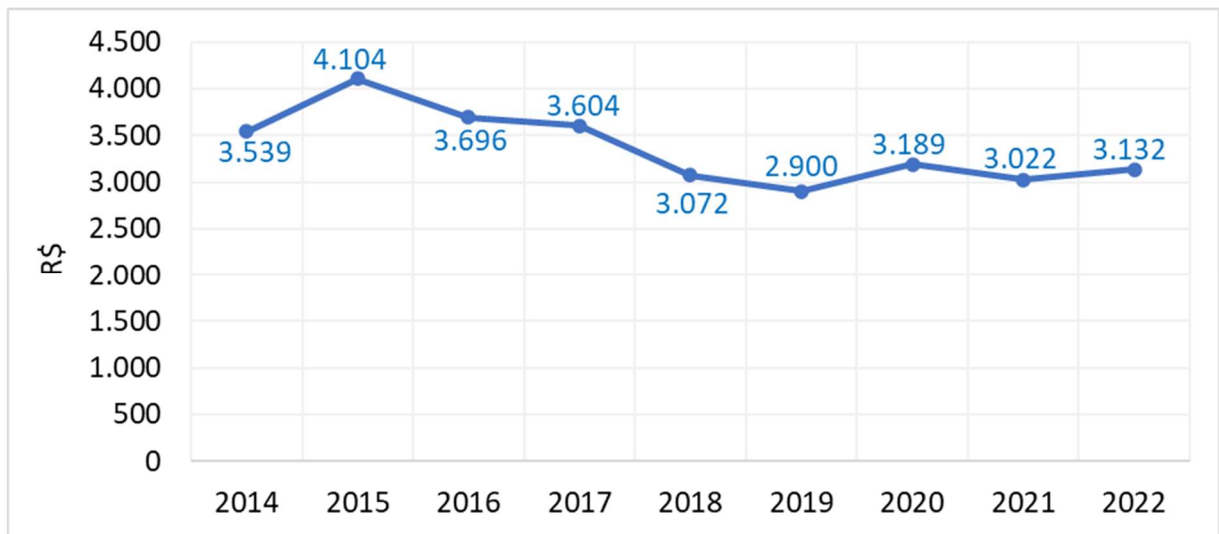
Ano	2016	2017	2018
Despesa anual SEAP	2.593.150.276,27	2.328.058.472,93	2.115.965.951,80
Média anual de presos em unid	67.071	74.805	78.844
Custo médio anual do preso	R\$ 38.662,76	R\$ 31.121,70	R\$ 26.837,37
Custo médio mensal estimado	R\$ 3.221,90	R\$ 2.593,47	R\$ 2.236,45

Fonte: Secretaria Nacional de Políticas Penais (Sisdepen: Estatísticas Penitenciárias); Portal da Transparência de Minas Gerais; Produção própria.

Observando as despesas anuais da Seap exclusivamente para o período entre 2016 a 2018 e contrastando com a média anual de presos no estado durante o período, é possível constatar que quanto maior a taxa de presos, menos o estado tem condições de manter o volume de gastos com o sistema. Existe uma relação inversa entre o montante de gastos e o número de presos ao longo dos anos observados, o que pode demonstrar uma diminuição de força estatal nas políticas relativas ao tratamento da população privada de liberdade no estado.

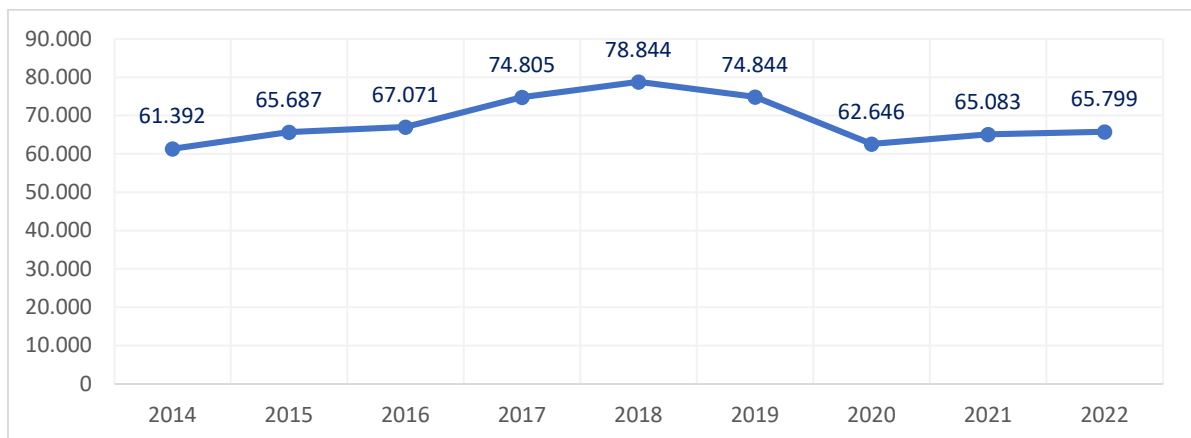
Por fim, entrando definitivamente no custo per capita do preso para o sistema prisional estadual, através dos dados informados pela Sejusp via e-sic, bem como pela Senappen, buscou-se fazer uma comparação entre a média do custo mensal do preso no estado e a evolução da população carcerária em unidades prisionais. Constatou-se que na extensão do período para além dos anos de 2016 a 2018, não existe correlação direta entre o aumento do contingente de presos e a despesa gasta para a manutenção do sistema ao longo dos anos de 2014 a 2022.

Gráfico 10: Média do custo mensal per capita com o preso – Minas Gerais - 2014-2022 (R\$).



Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN/ Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP.

Gráfico 11: Evolução da população carcerária em Unidades Prisionais – Minas Gerais - 2014-2022



Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN/ Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP

No período analisado no gráfico 10, os valores do custo do preso tiveram uma elevação bem acentuada ao final do período em comparação ao gasto inicial, porém passando por oscilações. Após uma forte alta em 2015 e estagnação até 2017, o custo do preso para o estado se viu retroagindo para patamares próximos ao que se gastava no início até o ano de 2019 (fato também constatado na análise dos dados orçamentários da SEAP), para então entrar novamente em um movimento contínuo de elevação considerável a partir desse ano.

Já a população carcerária se manteve em crescimento praticamente constante entre 2014 e 2018 e iniciando um movimento de queda bem acentuada que fez com que chegasse perto do que era 2020 (até então um caminho bem próximo do que aconteceu com o ciclo de evolução do custo do preso até 2019, mas com um ano de atraso). A partir desse momento o número de indivíduos presos começa a aumentar novamente, mas nada comparado ao ritmo do crescimento que o seu custo de manutenção tomou nesse mesmo período.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sobre o financiamento da segurança pública no país, constatou-se que a maior parte dos gastos públicos nessa área vêm dos governos estaduais, o que se deve à forma de organização federalista existente no país. Outro aspecto que deve ser considerado relaciona-se à prestação de contas e também ao nível de controle e transparência na alocação dos recursos. Nesse aspecto, não existe por parte dos governos legislação que determina vinculação específica de recursos para a segurança, bem como o estabelecimento de critérios de classificação orçamentária comuns e padronizados entre os estados. Tais fatores contribuem para o desenvolvimento de ações e políticas públicas mais assertivas em nível nacional, além de aumentar o nível eficiência no gasto público.

No quesito relacionado ao gasto direto dos recursos com segurança, os fatores envolvendo desigualdades referentes a expansão territorial, capacidade de arrecadação e volume populacional determinam fortemente o nível individual de gasto entre os estados. Nota-se que aqueles que possuem maior capacidade de arrecadação são os que mais gastam com segurança em montantes absolutos, porém ficam aquém de estados de arrecadação menor quando se considera índices mais específicos de análise, como por exemplo o gasto per capita. São Paulo (estado de maior arrecadação, um dos que mais investe no total e menos investe de forma per capita) e Roraima (segundo estado de menor investimento no total, baixa arrecadação e está entre os três que mais investem per capita) são amostras dessa diferença entre os quesitos.

Na análise de subfunções, o policiamento demonstrou ser uma das despesas de maior importância para a segurança devido ao grande contingente de investimento que recebe. Outro fator importante para o alto investimento nessa subfunção se dá pela grande quantidade de pessoal envolvido em suas atividades. De acordo com os resultados obtidos neste trabalho, a folha de pagamentos representa o principal grupo de despesas estatais em segurança.

Entrando na esfera dos gastos mineiros com políticas de segurança, o estado é o que mais investe em valores absolutos no setor e tem a função como sua terceira maior despesa orçamentária. O estado também está entre os que mais despendem recursos de forma per capita, principalmente a partir do ano de 2014. Assim como no restante do país, a despesa de pessoal em Minas Gerais representa um dos principais

compromissos orçamentários governamentais, não só pela priorização de gasto com servidores ativos, mas também pelo elevado índice de ocupação na folha dos gastos com servidores inativos.

No que diz respeito à metodologia de cálculo do custo per capita no sistema carcerário brasileiro, mesmo com o advento da Resolução nº 6 de 2012 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, somente a partir do ano de 2020 foi possível obter o mínimo de informações relevantes que permitissem a aferição do custo médio do preso de forma direta no Brasil. Em Minas Geras não é diferente. O estado ainda não possui uma metodologia própria de aferição de custos no sistema prisional, e assim como a maioria dos estados brasileiros, também não consegue ainda abastecer a Secretaria Nacional de Políticas Penais propriamente com os dados necessários.

A principal observação em relação ao custo do preso no país é a confirmação da grande participação setor de pessoal no total dessas despesas. A fatia ocupada pelos gastos de pessoal na média dos estados mantém-se sempre acima de 60%. Em Minas Gerais esse valor permanece sempre acima de 75% ao longo do período analisado. Outro destaque refere-se à baixa relação entre a média do número de presos anual e a média mensal do custo do preso, em que necessariamente um não interfere diretamente de forma proporcional para a variação do outro.

Portanto, o que se tem de dados sobre o gasto com o indivíduo privado de liberdade no país permite se fazer observações apenas superficiais, e também envolvendo períodos muito recentes de análises, o que demonstra pouca possibilidade de se fazer projeções, bem como desenvolvimento de índices de eficiência mais afirmativos. Dessa forma, não só o sistema prisional, mas também a organização orçamentária da Segurança pública em âmbito geral, carecem até o momento de mais intervenções de melhora para que se consiga alcançar valores realmente próximos do que se propõe a legislação, para que a partir daí, a administração pública tenha condições de fazer análises consistentes de cenário e possuir o suporte necessário na a tomada de decisões.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. RAP, Edição Especial Comemorativa, 1967- 2007.

ARAÚJO, Inaldo; ARRUDA, Daniel. Contabilidade Pública: Da teoria à prática. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BANCO MUNDIAL. Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. [s.l.]: Banco Mundial, 2017. v. 1. (Série Brasil – Revisão das Despesas Públicas).

BECKER, K. L; KASSOUF, A. L. Uma análise do efeito dos gastos públicos em educação sobre a criminalidade no Brasil. Economia e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 1 (59), p. 215-242, abr. 2017.

BENÍCIO, Alex Pereira; RODOPOULOS, Fabiana M. A.; BARDELLA, Felipe Palmeira. Um retrato do gasto público no Brasil: por que se buscar a eficiência. In BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana M.A. (Orgs.). Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

BITU, Gardênia Barbosa Torres. Análise dos principais determinantes da criminalidade no Brasil: 2001 - 2005. 49f. Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós Graduação em Economia, CAEN, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2008.

BLANCO, Antônio Carlos Carballo. Sistema e Funções de Segurança Pública no Brasil. 2000. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/188/sistema-e-funcoes-de-seguranca-publica-no-brasil>>. Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Calculando Custos Prisionais: Panorama Nacional e Avanços Necessários. 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Presidência da República. Secretária Geral. LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 19 jan. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Secretária Geral. LEI Nº 13.675, DE 11 DE JUNHO DE 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm>. Acesso em: 19 jan. 2023.

BUENO, Samira. O Papel da União no Financiamento das Políticas de Segurança Pública. 2017. Disponível em <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8076>> pesquisado em 14/11/2022.

CERQUEIRA, Daniel et al. Análise dos custos e consequências da violência no Brasil. jun. 2007. (IPEA. Texto para discussão nº 1284). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1284.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2022.

CERQUEIRA, D., LOBÃO, W. Condicionantes sociais, poder de polícia e o setor de produção criminal. IPEA, Texto para Discussão nº 957, Rio de Janeiro, 2003.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir. Determinantes da criminalidade: arcabouços teóricos e resultados empíricos. Dados. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 47, n.2, 2004, p. 233-269, p. 247.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Mortes Violentas Intencionais. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2022. Disponível em: <<http://forumseguranca.org.br:3838>> Acesso em: 09 jan. 2023.

GIACOMONI, J. Orçamento público. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Camila. Criminalidade e despesas públicas no Brasil. 2019. Disponível em <https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/Criminalidade_e_de_spesas_p%C3%BAblicas_no_Brasil_Estimativa_do_impacto_dos_gastos_p%C3%BAblicos_em_seguran%C3%A7a_sobre_as_taxas_de_homic%C3%ADdio_pt.pdf> pesquisado em 14/11/2022.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. A. Fundamentos de Metodologia Científica. 5º ed. São Paulo: Atlas 2003.

LIMA, Renato; PERES, Ursula; BUENO, Samira; TONELLI, Gabriel; PEREIRA, Lauana; SOBRAL, Isabela; NASCIMENTO, Talita. O novo Sistema Único de Segurança Pública: questões sobre financiamento da segurança pública. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2019. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/financiamento-da-seguranca-publica-no-brasil-o-novo-sistema-unico-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

LOUREIRO, André; CARVALHO JÚNIOR, José Raimundo de Araújo. O impacto dos gastos públicos sobre a criminalidade no Brasil. In: Desigualdades e políticas regionais / organizadores, Klaus Hermanns, Ronaldo A. Arraes. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2007. p. 165-193.

LOUREIRO, A. O. F. Uma análise econométrica do impacto dos gastos públicos sobre a criminalidade no Brasil. 2006. 119 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia – CAEN, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará - UFC Fortaleza, 2006.

MARTINS, Eliseu. Contabilidade de Custos. 9. ed. São Paulo: Atlas. 2003.

MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. Metodologia qualitativa de pesquisa. Revista Educação e Pesquisa, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago. 2004.

MATTOS, E. H. C.; TERRA, R. Conceitos sobre eficiência. In BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana M.A. (Orgs.). Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

MENDONÇA, M. J. Um modelo de criminalidade para o caso brasileiro. In: XXIX Encontro Nacional de Economia, 2001, Brasília. Disponível em: <<https://www.anpec.org.br/encontro2001/artigos/200106193.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2022.

MINAS GERAIS: Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Lei nº 23579, de 15 de janeiro de 2020. Estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Estado de Minas Gerais e do orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado para o exercício financeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23579/2020/?cons=1>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

MINAS GERAIS: Assembleia Legislativa de Minas Gerais. LEI nº 19576, de 16 de agosto de 2011. Reajusta os valores das tabelas de vencimento básico das categorias que menciona. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/19576/2011/?cons=1>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução nº 6, de 29 de junho de 2012. Define os métodos a serem utilizados para se aferir o valor do custo mensal do preso em cada unidade da Federação, 2012. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/composicao/cnpcp/resolucoes/2012/resolucao-no-6-de-29-de-junho-de-2012.pdf/view>>. Acesso em: 29 ago. 2022.

PEREIRA FILHO, O. A; TANNURI-PIANTO, M. E; SOUSA, M. C. S. (2010). Medidas de custo-eficiência dos serviços subnacionais de segurança pública no Brasil: 2001-2006. Economia Aplicada, 14(3), p. 313-338.

PERES, Ursula; BUENO, Samira; TONELLI, Gabriel; PEREIRA, Lauana; SOBRAL, Isabela. Desafios para o estudo comparado do financiamento da segurança pública nos estados brasileiros. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/desafios-para-o-estudo-comparado-do-financiamento-da-seguranca-publica-nos-estados-brasileiros/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

PERES, U. D. et al. Segurança pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 8, p. 132-153, 2014.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. RAP — Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. Gastos Sociais do Governo Central - Classificação dos Gastos Tributários. 2019. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/gastos-sociais-e-setoriais-da-uniao>> Acesso em: 03 jan. 2023.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. Glossário do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. 2022. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiY2Q3MmZlNTYtODY4Yi00Y2Q4LWFIZDUtZTcwOWI3YmUwY2lyliwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>> Acesso em: 08 jan. 2023.

SILVEIRA, E. D.; LIMA, R. L.; SERRANO, A. L. M.; WILBERT, M. D. A Eficiência dos Gastos em Segurança Pública dos Estados Brasileiros. In: 2º Congresso UnB de Contabilidade e Governança, 2016, Brasília-DF. 2º Congresso UnB de Contabilidade e Governança, 2016.

VASCONCELOS, Beto Ferreira Martins; CARDOZO, José Eduardo Martins; PEREIRA, Marivaldo de Castro; DE VITTO, Renato Campos Pinto. Questão Federativa, Sistema Penitenciário e Intervenção Federal. Revista Culturas Jurídicas, São Paulo, v.5, n.10, jan/abr. 2018.