

Mapeamento, cálculo e análise dos custos de procedimentos de polícia civil na Bahia**Mapping, calculation and analysis of police procedures costs in Bahia, Brazil**

DOI:10.34117/bjdv6n11-258

Recebimento dos originais:08/10/2020

Aceitação para publicação:13/11/2020

Kaique Brito Silva

Doutorando em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP
Endereço: Campus Soane Nazaré de Andrade, Rodovia Jorge Amado, km 16, Salobrinho, Ilhéus,
Bahia, Brasil. CEP: 45662-900
E-mail: kaiquesilva@ige.unicamp.br

Roberto José da Silva

Mestre em Geografia e Criminologia de Ambientes
Policial Civil
Endereço: Complexo Policial de Itabuna, Delegacia de Furtos e Roubos, Jardim Primavera Bahia,
Brasil. CEP: 45662-900
E-mail: robertogeografo@hotmail.com

Eustácio Lopes

Bacharel em Direito
Presidente do Sindicato do Policiais Civis da Bahia - SINDPOC
Endereço: Ladeira dos Barris, 80 - Barris, Salvador - BA, 40070-310
E-mail: ascom@sindpoc.org.br

Lisdeili Maria Nobre Guimarães Dantas

Mestre em Ética e Gestão
Delegada de Polícia Civil e professora da Faculdade de Tecnologia e Ciências – FTC
Endereço: 6.º Coordenadoria Regional de Itabuna.Caminho A
Jardim Primavera Itabuna, BA - Brasil. CEP: 45600-881
E-mail: dpvirtual@pc.sc.gov.br

Jonatas Batista Mattos

Doutorando em Geologia pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
Endereço: Ladeira dos Barris, 80 - Barris, Salvador - BA, 40070-310
CEP: 45600-881
E-mail: jonmattos@gmail.com

RESUMO

O objetivo deste artigo é propor uma metodologia que determine o custo de um Procedimento Policial (Inquérito Policial – IP, Termos Circunstanciados de Ocorrência - TCO, Autos de Apreensão – AP e Boletins de Ocorrência Circunstanciados - BOC) no Estado da Bahia, na realidade da Secretária de Segurança Pública do Estado. A metodologia consistiu na criação de uma matriz de custo e modelagem matemática para viabilizar um índice de custeio. Este índice quantifica o cenário de um município na relação servidores/procedimentos. O volume de procedimentos de investigação, em média, chega a ser maior (do ponto de vista proporcional) no Interior do Estado quando comparado a Salvador e sua

Região Metropolitana. Os resultados mostram que, algumas variações geográficas na Bahia ajudam a explicar estas diferenças no contexto regional dos procedimentos de investigação. Dentre as dez maiores cidades, a que se destacou com o maior custo de um procedimento foi Itabuna (sul do estado), com valor de (\$) 8.958,00. A cidade de Jequié, por sua vez, é a de menor custo (\$ 3.242,00) e maior produtividade em inquérito policial. A falta de uniformidade entre as regiões do estado é explicada pela atual e ineficiente divisão estrutural da Polícia Civil, que promove um certo grau de incompatibilidade operacional entre o investigador e o escrivão, além de sobrecarga aos delegados, evidenciando um modelo defasado de cargos e funções na corporação que implica na produtividade e custos dos expedientes de investigação.

Palavras-Chave: análise espacial, inquéritos, polícia judiciária.

ABSTRACT

The main objective is to propose a methodology that determines the cost of a police procedure (Police Inquiry - IP, circumstantiated terms of occurrence - TCO, records of apprehension - AP and circumstantiated accident reports - BOC) in the State of Bahia, reality of the State Public Security Secretary. The methodology consisted of creating a cost matrix and mathematical modeling to enable a costing index. This index quantifies the scenario of a municipality in the relationship between servers and procedures. The volume of investigation procedures, on average, gets to be higher (from the proportional point of view) in the interior of the State when compared to Salvador and its Metropolitan Region. The results show that some geographical variations in Bahia help to explain these differences in the regional context of the investigation procedures. Among the ten largest cities, the one that stood out with the highest cost of a procedure was Itabuna (south of the state), with a value of (\$) 8,958.00. The city of Jequié, in turn, is the one with the lowest cost (\$ 3,242.00) and highest productivity in police investigations. The lack of uniformity between the regions of the state is explained by the current and inefficient structural division of the Civil Police, which promotes a certain degree of operational incompatibility between the investigator and the clerk, in addition to overloading the delegates, evidencing a lagged model of positions and functions in the corporation that implies the productivity and costs of research expedients.

Keywords: spatial analysis, surveys, judiciary Police.

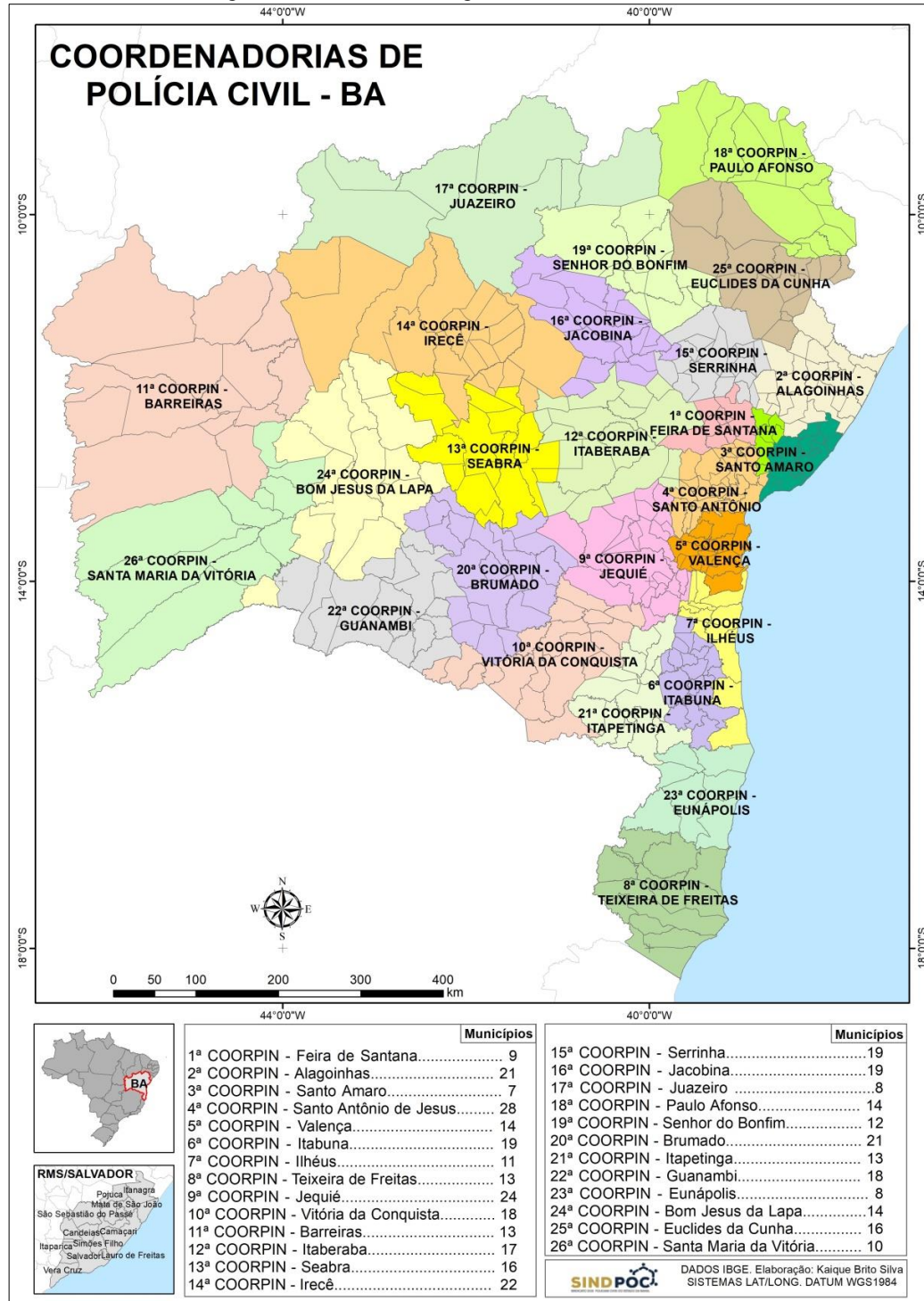
1 INTRODUÇÃO

Dados quantitativos do Sistema de Gerenciamento Estatístico da Secretaria de Segurança Pública da Bahia mostram que, em média, a Polícia Civil da Bahia (PC-BA) produz cerca de 230.00 mil procedimentos de investigação no Estado ao longo do ano. Nesse montante os destaques são os Inquéritos Policiais (IP), Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO), Autos de Apreensão (AP) e Boletins de Ocorrência Circunstanciados (BOC). Como exemplo, no ano de 2018 os municípios do interior do Estado somaram um total de 52.167 IP, a Região Metropolitana de Salvador e Salvador com 4.106 e 12.504. Observa-se que há uma grande demanda por parte da Polícia Civil para a execução das investigações, sobretudo nas cidades mais populosas; já nas cidades menos populosas (com ênfase para as cidades com menos de 50.000 habitantes, que compõe 89,9% dos municípios) a demandas naturalmente são menores ao longo do ano, entretanto, podem se mostrar mais custosas ao Estado.

E possível interpretar que, quanto menos procedimentos de investigação forem remetidos por uma delegacia, maiores serão os custos do Estado com os mesmos, isso tendo como análise os salários dos servidores alocados para as atividades de investigação. Tomando como conceito a estrutura de delegacia mínima (composta por 1 Delegado, 1 Escrivão e 4 investigadores), o salário de um delegado de polícia tende ser a porcentagem maior no cálculo do custo de confecção de um procedimento, destoante dos salários dos demais servidores que, em tese, são os que mais produzem no decorrer da averiguação. Essa lacuna observada é a principal motivação para (re)pensar as tarefas referentes aos cargos de PC no sentido de otimizar tempo e custo na investigação policial. Atualmente, a estruturação que têm ganhado destaque em alguns estados do país é a unificação dos cargos de escrivão e investigador que é traduzida na criação do *Oficial de Polícia Judiciária* (SINDIPOL/CE, 2019).

A questão central dessa proposta é: O Estado têm custeado de forma otimizada a produção de um procedimento de investigação nos municípios baianos? Baseados nesse questionamento, os materiais e métodos dessa proposta se iniciam pelo levantamento de dados do quantitativo de procedimentos de investigação remetidos por todas as delegacias que compõem as 26 Coordenadorias Regionais do Interior de Polícia Civil da Bahia (Figura 1).

Figura 1 – Coordenarias regionais do Interior da Bahia



Através dos dados respectivos aos municípios, a proposta assume como objetivo central a criação de uma metodologia que traduza o custo do Estado para um Procedimento Policial (Inquérito Policial – IP, Termos Circunstanciados de Ocorrência - TCO, Autos de Apreensão – AP e Boletins de Ocorrência Circunstanciados - BOC) com foco nas dez cidades baianas de maior população, isto é, um custo elevado com servidores e delegados em detrimento da produção de um procedimento de investigação. Há uma necessidade de repensar o expediente de servidores nas principais cidades do

Estado em termos de população, pois subentende-se que nessas delegacias, as demandas são de maior urgência em termos de ferramentas e servidores para resolução dos crimes.

O modelo dual e anacrônico de polícia no Brasil

As polícias são responsáveis pelo exercício de dois tipos de funções: a administrativa e a judiciária. As funções administrativas, materializadas pela vigilância, são exercidas com altos níveis de discricionariedade, ou seja, os policiais têm uma liberdade de ação maior, embora limitada pela lei. Segundo o autor, a polícia exerce suas funções administrativas considerando a conduta criminosa “potencial” de cada pessoa: é sua obrigação observar atentamente a população a fim de prevenir a criminalidade, define Kant de Lima (1995).

O referido autor, ainda afirma que as funções judiciárias, basicamente materializadas pelas funções de polícia judiciária, são exercidas com menor ou nenhuma liberdade de ação pelos policiais, já que atuam sob o controle direto do sistema judicial. Ou seja, a polícia, no exercício de suas funções judiciárias, leva em consideração a conduta criminosa “real” dos indivíduos: são atividades de apuração dos fatos

A Constituição Federativa do Brasil de 1988, em seu Artigo 144 estabelece seis diferentes tipos de instituições policiais para a execução distintas de suas atividades, a Polícia Federal, PRF – Polícia Rodoviária Federal, PFF – Polícia Ferroviária Federal, Polícia Penal Federal, estas no âmbito federal e as polícias estaduais: Polícia Militar e Polícia Judiciária ou Polícia Civil, além da Polícia Penal Estadual e Federal, criadas recentemente pela Emenda Constitucional (EC) 104, que pelo texto, os quadros da nova corporação serão compostos pela transformação dos cargos dos atuais agentes penitenciários e equivalentes. Dessa forma, todas as instituições policiais fazem parte do Poder Executivo de qualquer um dos governos federal ou estadual.

Assim, vamos focar nossa atenção ao Modelo Estadual de Polícia, por ser de fato responsável pela preservação da lei e da ordem dentro dos Estados, em suas respectivas funções, a Polícia Militar e a Polícia Civil ou Polícia Judiciária.

Duas Polícias: um modelo que não mais atende as necessidades da sociedade brasileira

Instituída em 1808 no Rio de Janeiro e depois implantadas em todos os estados brasileiros, são chefiadas por Delegados Gerais de Polícia. Cabe a referida polícia, também, responsável pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (artigo 144, caput, da CRFB), atuar como Polícia Judiciária, promovendo investigações criminais destinadas a elucidar a prática das infrações penais e a sua autoria, praticar atos de auxílio ao Poder Judiciário na aplicação da Lei, nos crimes de competência da Justiça Estadual (excepcionalmente poderá apurar infrações penais de competência da Justiça Federal, caso não haja unidade da Polícia Federal no local) e

desenvolver ações de inteligência policial, integrando dessa forma, segundo mandamento constitucional, o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social brasileiro.

As Polícias Militares no Brasil as forças de segurança pública de cada uma das unidades federativas que têm por função primordial a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública nos Estados brasileiros e no Distrito Federal. Subordinam-se, juntamente com as polícias civis estaduais, aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, sendo forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro e integram o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social brasileiro.

A Carta Política por seu turno alarga este conceito, no “Artigo 144. (...) § 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil”.

A inoperância investigativa

Segundo o IPEA/FBSP (2019) as taxas de esclarecimento dos crimes letais, com exceções raras e alguma variação expressiva entre estados, ou sequer são conhecidas e divulgadas, ou são pífias. Eis um exemplo tão expressivo quanto infausto: no estado do Rio de Janeiro, o Instituto de Segurança Pública, órgão oficial da secretaria estadual de segurança responsável pela produção de dados, divulgou em dezembro de 2006 que a polícia civil esclarecia (isto é, investigava com sucesso, identificando autoria) apenas 1,31% dos homicídios dolosos.

Por sua vez a ENASP (2012) na Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública, do Relatório Nacional da Execução da Meta 2: um diagnóstico da investigação de homicídios no país, referente aos inquéritos de homicídios instaurados no Brasil, até 31 de dezembro de 2007, documento este publicado em 2012, destaque que o *índice de elucidação de crimes letais intencionais contra a vida no Brasil, não passa de 5%*. Números extremamente baixos, se levarmos em conta que cerca de 95% desses hediondos crimes letais intencionais contra a vida ficam impunes, ou seja, o Estado, nem sequer consegue identificar seu autor, quanto mais levar o mesmo ao Tribunal do Júri, cujo percentual é ainda menos, mas essa discussão será palco de um outro estudo.

Por sua vez, o IPEA (2015), confirma o que foi constatado pela ENASP, em seu Relatório de Pesquisa relativo à Aplicação de Penas e Medidas Alternativas realizado em parceria com o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o qual teve a participação de diversos pesquisadores em todas as suas etapas, afirma que no Brasil, apesar de a legislação indicar a necessidade de instauração de inquérito policial sobre todas as notícias-crime, na prática, não é bem isso o que acontece em uma delegacia de polícia. Nem todas as notícias de crime se convertem em BO (Boletim de Ocorrência) e nem todas as ocorrências são transformadas em Inquéritos Policiais.

Fatores ligados à repercussão do crime e ao status social das vítimas contribuem significativamente para a instauração dos inquéritos, mas, de forma geral, a lógica de seleção dos casos refere-se muito mais à necessidade que os delegados e agentes de polícia têm de administrar o volume de trabalho. Assim, havendo informações suficientes no BO (Boletim de Ocorrência), instaura-se inquérito sem a realização de investigação. Do contrário, arquiva-se a ocorrência. Portanto, a investigação criminal não é uma regra, mas uma exceção, conforme pode-se observar na Tabela 1.

Tabela 1 - Varas Criminais: Inquéritos instaurados no Brasil

Origem Processo Penal	Percentual %
Flagrante (Auto de Prisão em Flagrante)	59,2%
Portaria	34,8%
Outro (representação, de ofício da Autoridade Policial, etc)	6%
Total	100%

Fonte: IPEA (2015)

Verificando o conjunto dos processos analisados nesta pesquisa, constata-se que 59,2% deles foram instruídos por um inquérito instaurado (Tabela 1) a partir da prisão em flagrante dos suspeitos e 34,8% a partir de inquéritos iniciados por portaria. Além disso, em 6,0% dos casos os acusados já se encontravam presos por motivos alheios ao processo. Ou seja, em 64,4% dos processos analisados os acusados já se encontravam presos no momento da instauração dos inquéritos policiais. Por fim, “a ausência de eficiência na persecução penal e a consequente impunidade são fatores que contribuem para o aumento do número de homicídios” (grifo nosso), vaticina a ENASP (2012).

Aqui, cabe frisar os seguintes destaques em relação ao trabalho de um servidor de polícia civil:

- Escrivão de Polícia Civil, em regra, não cumpre Mandado de Prisão, não realiza custódia de presos a serem autuados, não comparece aos locais de crime, não participa de campanhas, dentre outras atribuições.

- Inspetor de Polícia Civil não registra Boletim de Ocorrência - BO, Termo Circunstanciado de Ocorrência - TCO, não procede oitivas, não recebe inquéritos do judiciário, dentre outras atribuições.

O Negócio da polícia judiciária e seus principais produtos entregues a sociedade

A Ciência Policial, a Investigação, registram os fatos, os enquadrando dentro de uma classificação de crime, a partir de sua interpretação pessoal, traduzindo, portanto, um fato social em um fato jurídico, ou não, e os constroem nas formas escritas de registro de boletim de ocorrência a polícia participa de um processo de universalização de individualidades na categorização de fatos sociais em crimes, equalizando fatos tidos como iguais em uma categoria penal, por outro, o campo jurídico individualiza leis e categorias jurídicas universalizantes ao julgar a tipicidade, a ilicitude e a

culpabilidade de cada caso, onde a administração desses crimes se dá na passagem de um inquérito policial, ou não, para um processo judicial, através de inúmeras interpretações das possibilidades que a lei prevê para cada categoria jurídica, onde o contexto de como cada caso foi construído e/ou as moralidades dos operadores do judiciário podem orientar como administrar tais casos, individualizando, ou não, a aplicação da lei.

Considerando que o Estado tem a obrigação de propor a ação penal, sem poder desistir dela, e dele é o processo penal, e sua função é a de acusar, ao acusado cabe contradizer a acusação como forma de defesa, ou seja, uma necessária confrontação de partes e de teses opostas. Esse princípio constitui parâmetros jurídicos e normativos de elaboração de provas no processo penal. O contraditório acaba por impor uma lógica de uma relação necessariamente competitiva e conflituosa a qual só se interrompe através de uma autoridade externa às partes (juiz), que lhe dá fim e declara uma tese vencedora e a outra, vencida.

Michel Misse verificou que estes são preenchidos de forma deficitária, considerando o grau de aproveitamento e importância que eles possuem para a investigação. O pesquisador indica que durante o registro de ocorrência “muita informação é desperdiçada, seja por falta de vontade de escrever, por falta de condições para investigar, por convicções a respeito do que é relevante e o que não é” 66. Sobre esta observação de Michel Misse é importante frisar que o preenchimento correto de um boletim de ocorrência policial possui suma importância para a investigação e via de regra devem constar os quesitos “o quê?”, “quando?”, “onde?”, “como?”, “quem?” e “por quê?”. Entretanto, como bem observou o pesquisador, vários podem ser os motivos de não se encontrarem tais quesitos ou de não estarem satisfatoriamente preenchidos e o motivo ou justificativa mais usual está relacionada à demanda x efetivo, onde determinadas delegacias possuem um altíssimo número de atendimentos e um baixo quadro de escrivães de polícia.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência foi criado com o advento da Lei 9.099/95 (Lei do Juizado Especial), a qual previu originariamente nos casos de infrações penais de menor potencial ofensivo, trazendo ao ordenamento jurídico diversos princípios processuais específicos ao rito informal e simplificado; princípios que informam todo o trâmite junto a estes juízos especiais, e que visam facilitar o acesso ao Judiciário, tanto quanto permitir celeridade e informalidade no julgamento.

O inquérito policial é o instrumento de formalização da investigação criminal realizada pela Polícia brasileira, a qual é uma investigação preliminar do tipo policial, mas que possui natureza jurídica por força da Lei Nº 12.830/2013 definiu as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia como sendo de natureza jurídica sobre um fato criminoso, nos limites de sua apreensão, recolhendo elementos que subsidiarão a formulação de hipóteses, que poderão ser confirmadas ou rechaçadas, a fim de se construir um cenário cognitivo que possibilite apontar a autoria e materialidade da ação criminosa.

2 METODOLOGIA

2.1 MATRIZ DE CUSTO DO PROCEDIMENTO DE INVESTIGAÇÃO

O custo do processamento de um procedimento de investigação (Inquérito Policial, Termo Circunstanciado de Ocorrências, Boletim de Ocorrência Circunstanciado e Auto de Apreensão de Adolescente em Flagrante) nessa proposta foi analisado, inicialmente, considerando os custos do Estado (valor estimado de salário) com os respectivos cargos públicos de delegado, escrivão e investigador, que juntos compõem o número de servidores. O valor médio de salário de cada função é visualizado como valor estimado de salário, abarcando além do valor bruto, a remuneração líquida (composta por horas extras), 13º salário, 1/3 de férias e gratificação por chefia. Em seguida, é possível visualizar também a porcentagem do salário de cada cargo sobre o valor do custo do procedimento de investigação. A discretização desse valor pode ser observada na Tabela 1.

Tabela 1 – Matriz de análise de custo por inquérito

Cargo	N.S	V.E.S	V.T.S	N.P	Custo	% do TS	% do Custo
Delegado	-	-	-	-	-	-	-
Escrivão	-	-	-			-	-
Investigador	-	-	-			-	-
TOTAL	-	-	-			-	-

Onde: N.S - Número de Servidores, V.E.S - Valor Estimado de salário, V.T.S - Total dos salários somando todos os cargos e N.I - Número de inquéritos. Todo o processamento deverá ser executado no *Software* Microsoft Office Excel 2016.

Nessa proposta, a matriz utilizou como parâmetro geográfico os municípios de Jequié, Juazeiro, Itabuna, Ilhéus e Teixeira de Freitas (Quadro 1). Somente dessas cidades os dados relacionados ao salário, número de servidores e procedimentos foram disponibilizados.

Quadro 1 – Efetivos das cidades utilizadas na proposta

Cidade	Delegados	Escrivão	Investigador	Total Policias
Jequié	10	12	41	53
Ilhéus	15	22	81	103
Teixeira	12	12	29	41
Itabuna	19	28	87	115
Juazeiro	15	24	73	97

2.2 ÍNDICE DE CUSTEIO

O Índice de Custeio (IC) é uma formulação matemática proposta para quantificar o cenário de um município na relação servidores/procedimentos. A intenção é evidenciar cenários em que determinando município tenha procedimentos regulares e um corpo de servidores elevados, bem como, o inverso. Assim, o custo do procedimento apresentando pela Matriz, tende a subir. Já em municípios em que os procedimentos tendem a ser de números elevados e os servidores regulares, a

necessidade de um incremento de policiais pode ser demonstrada. O Índice inicialmente considera o cenário baiano de procedimentos nos municípios, e a Tabela 2 traz a classificação do quantitativo em faixas de procedimentos (NP) de investigação e seu respectivo peso no Índice de Custeio. Quanto maior o n^o, maior o peso de cálculo.

Tabela 2 - Número de procedimentos (NP)

N ^o procedimentos	PESO
Abaixo de 500	1
500 - 700	3
700 - 1000	5
1000 - 1500	7
Acima de 1500	10

Em seguida, o IC considera a porcentagem de servidores para o total de procedimentos de investigação (SP) remetidos pelas delegacias presentes no município (Tabela 3). Quanto menos servidores, maior o peso no cálculo da formulação matemática.

Tabela 3 – Servidores por procedimentos (SP)

Servidores/procedimentos	PESO
Acima de 20%	1
16 - 20%	3
11 - 15%	5
6 - 10%	7
0 - 5%	10

Por fim, a outra variável concebida para a estruturação do índice, considera a porcentagem de inquéritos policiais no total de procedimentos de investigação remetidos pelas delegacias mensalmente. Essa variável é arbitrada como sendo de maior peso no cálculo do ID, devido ao fato de que o inquérito policial demanda de uma disponibilidade maior de horas dedicadas à sua resolução, quando comparado a TCO's e procedimentos de menores infratores. A experiência dos policiais civis, ainda que subjetiva, definem os inquéritos policiais como os mais dispendiosos em termos de tempo, custos, mecanismos e criatividade para a averiguação.

Tabela 4 – Porcentagem do IP (IP)

%IP/Procedimentos	PESO
Abaixo de 30%	1
31 - 34%	3
35 - 44%	5
45 - 50%	7
Acima de 50%	10

Assim, a composição do IC é baseada na soma do peso respectivo a cada classe das três variáveis apresentadas, multiplicadas em seu campo pelos coeficientes. O coeficiente maior (5) considera, na formulação, que o custo do procedimento (CP) em relação ao salário do servidor é um

fator de análise de maior impacto no resultado do IC. O coeficiente menor, o SP, com peso 2, demonstra que o número de servidores por procedimento é de menor impacto no IC, já que fatores subjetivos, a exemplo, os níveis de produção de uma delegacia com servidores mais produtivos, pode “camuflar” os dados. Por fim, o peso 3 refere-se ao N.P, que detém de uma tendência de evidenciar a realidade das delegacias de acordo com a população do município e infraestrutura das delegacias. Dessa forma, o IC se organiza da seguinte forma (Equação 1).

Equação 1

$$ID = \frac{(NP*3) + (SP*2) + (CP*5)}{100}$$

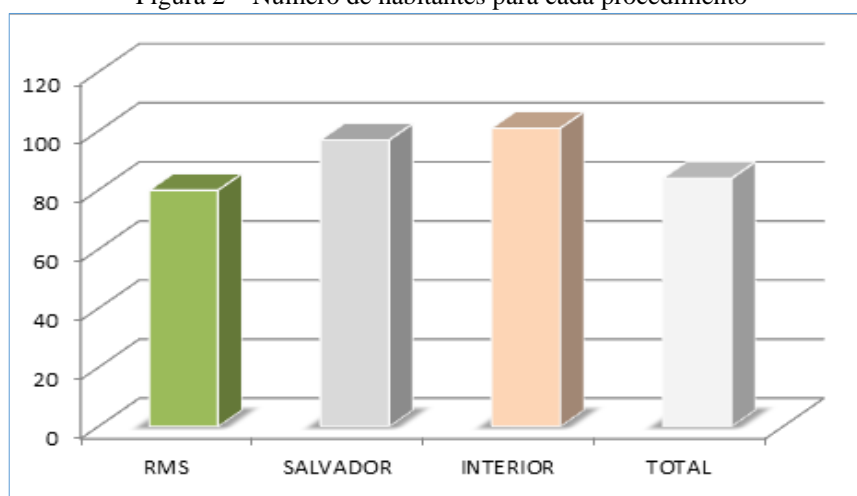
O denominador com valor 100 foi definido para que os valores do índice variem entre 0 e 1, sendo os valores próximo a 1 uma indicação de maior custo de confecção de um procedimento de investigação. Muito elevado >0,9. Elevado >0,7. Regular >0,5. Baixo >0,3. Muito baixo >0.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 CENÁRIO BAIANO

Os dados do Sistema de Gerenciamento Estatístico da Secretaria de Segurança Pública revelam de forma inicial que o volume de procedimentos de investigação, em média, chega a ser maior (do ponto de vista proporcional) no Interior do Estado quando comparado a Salvador e sua Região Metropolitana. Para cada 98 habitantes nas cidades interioranas, apresenta-se um (1) procedimento. O total foi de 180.401. Esse número é menor na RMS (13.509), sendo um procedimento de investigação a cada 68 habitantes (Figura 2), e Salvador com 94 habitantes (40.200 procedimentos).

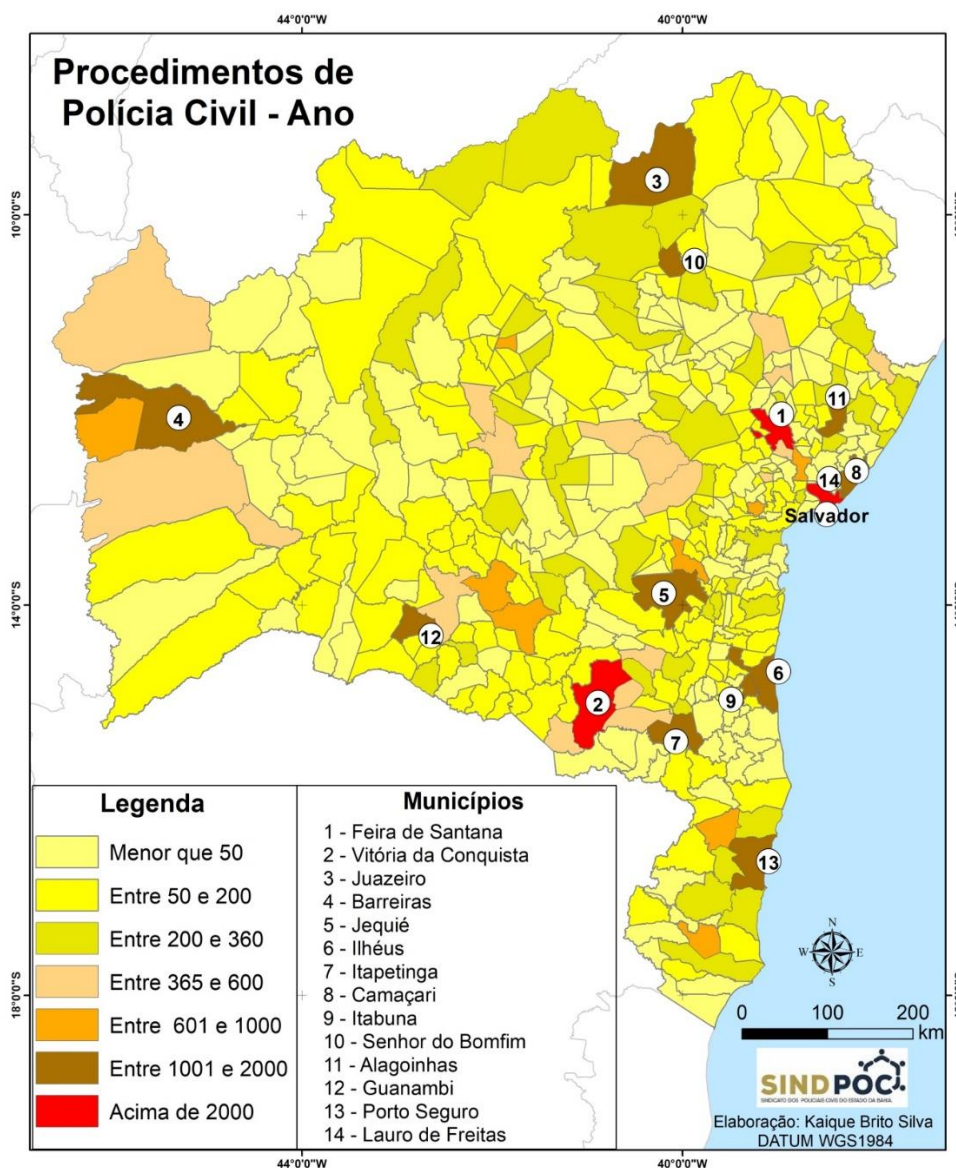
Figura 2 – Número de habitantes para cada procedimento



A regra, segundo os dados, é que o volume de procedimentos detenha uma relação direta com o número de habitantes. Assim, Feira de Santana (4.026) e Vitória da Conquista (3.561) despontam como as cidades que apresentaram acima de 2.000 procedimentos no ano. Vitória da Conquista, devido

à configuração geográfica baseada numa centralidade regional do Sudoeste do Estado (mesmo com metade da população quando comparada a Feira de Santana), apresenta um elevado número de procedimentos, com destaque para o número de TCO's. Os municípios da “segunda faixa” de procedimentos são as outras centralidades regionais do Estado, acima de 1.000 procedimentos no ano, sendo o padrão geral possuírem acima de 150.000 habitantes (com exceções de Itapetinga (1456), Senhor do Bomfim (1156) e Guanambi (1082)) (Figura 3).

Figura 3 – Procedimentos de Polícia Civil por municípios



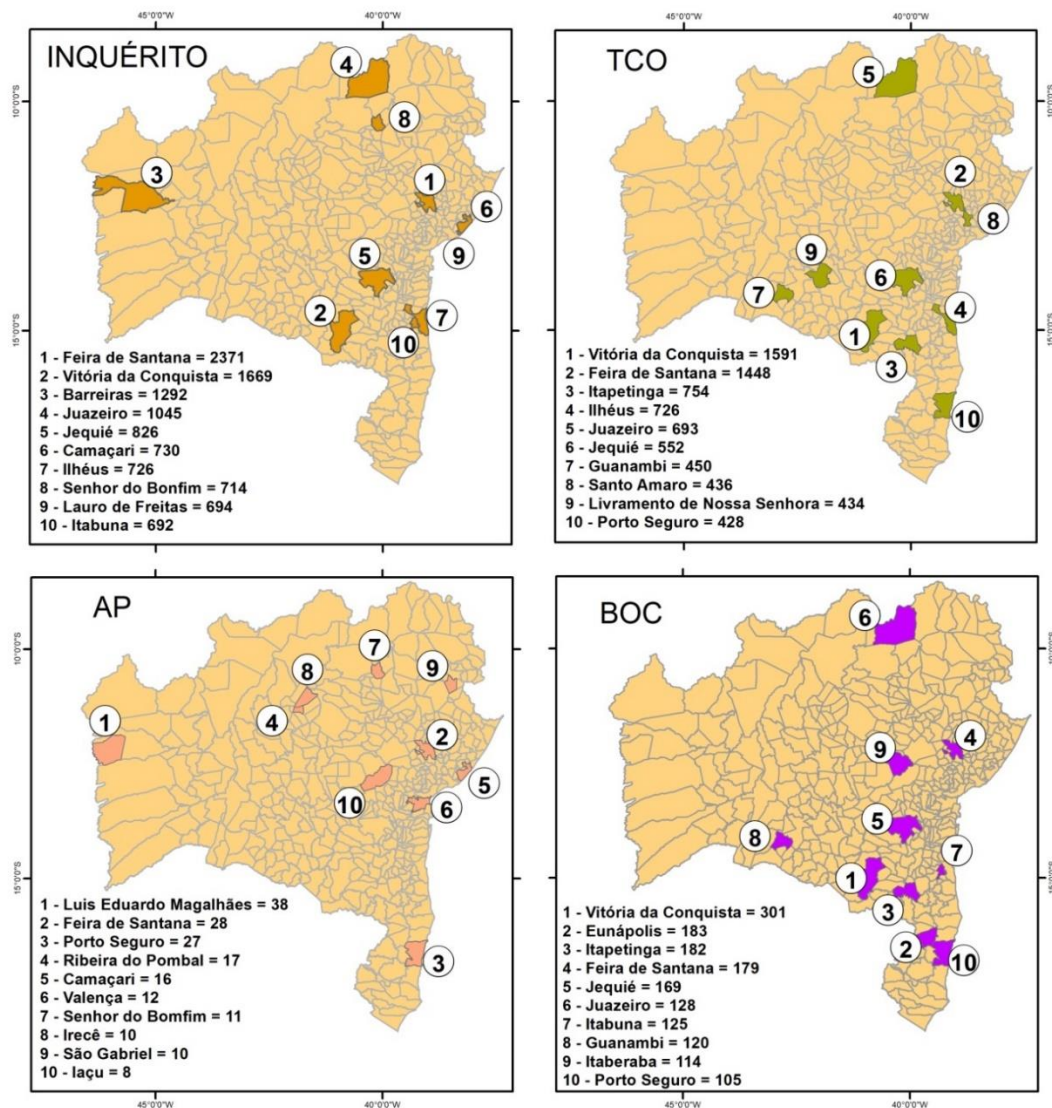
Algumas variações geográficas podem explicar as “exceções”, que são municípios de população menor que 150.000 habitantes. Geralmente, esses municípios apresentam extensa zona rural, e parte de sua população habitam em distritos, comunidades ou agrovilas (constatado em todas as cidades, acima de 20.000 (IBGE, 2019)). A ausência de políticas públicas, com destaque para o policiamento preventivo e a vulnerabilidade socioeducativa são fatores que também determinam esse

comportamento de dados. O principal exemplo, Itapetinga, 7ª cidade na classificação das cidades com maior número de procedimentos, divide uma área urbana que o IBGE classifica como distrito, de aproximadamente 15.000 habitantes que é conurbada coma cidade de Itororó (25.000 hab), dando elasticidade a sua área de responsabilidade policial, e conseqüentemente mais procedimentos instaurados e remetidos.

Itapetinga (754) no Sudoeste do Estado, Santo Amaro (436) no Recôncavo e Livramento de Nossa Senhora (434) na Chapada Diamantina, são cidades com menos de 70.000 habitantes, mas que se posicionam entre as dez que mais produziram TCO's no Estado. Aqui há uma necessidade de compreender a realidade dessas delegacias, de como se dá o ordenamento jurídico que, em vias de regra, apresentam uma melhor resolução de crimes menores que visam facilitar o acesso rápido ao Judiciário. Além disso, a dimensão de análise dos dados carece futuramente de um levantamento de perfis social e antropológico, já que de subentende-se que a cultura regional influência as formas e intensidade dos crimes e infrações em geral. Cabe frisar que os TCO's são relacionados com a atuação do Delegado de Polícia. Além disso, o perfil de trabalho da Polícia Militar pode ser parte importante no quantitativo de TCO's em determinado município: a resolução *in lócus* de situações de infração cotidianas de baixo potencial ofensivo, pautada no diálogo das partes, por exemplo, evita que TCO's sejam lavrados em maior quantidade.

Para os Autos de Apreensão em Flagrante, que são procedimentos relacionados ao menor de idade infrator, os números são reduzidos e, portanto, mais variáveis no sentido de sua relação com a população do município. Entre os dez listados na Figura 4, apenas Feira de Santana (28), Porto Seguro (27) e Camaçari (16) apresentam população acima de 100.000 habitantes. Outras exceções, mais especificamente no campo de TCO's e Autos de Apreensão, também são observadas nos dados trabalhados dos municípios (Figura 4).

Figura 4 – Discretização dos procedimentos por municípios



3.2 CUSTO DO PROCEDIMENTO E ÍNDICE DE CUSTO

Apenas cinco (5) municípios disponibilizaram informações sobre seu efetivo de servidores: Jequié (155.966 hab.), Ilhéus (162.327 hab.), Teixeira de Freitas (160.487), Itabuna (213.223 hab.) e Juazeiro (216.707 hab.). A cidade que despontou com o maior custo de um procedimento foi Itabuna, com valor de (\$) 8.958,00. Esse custo elevado é uma tradução da realidade produtiva do município, que conta com o maior número de servidores entre as cidades pesquisadas, mas é apenas a 4ª em número de produtos, isto é, de procedimentos de investigação. O menor custo foi apresentado por Jequié, sendo (\$) 3.242,00. A cidade detém de um efetivo menor quando comparada a Itabuna e Ilhéus, por exemplo, mas apresenta um considerável nível de procedimentos remetidos durante o ano. Essa elevada produção é o tendencial de um preço menor na análise (Tabela 5).

Tabela 5 – Custo do procedimento investigativo por município.

Cidade	Delegados	Escrivão	Investigador	Proced. Ano	Custo (\$)
Jequié	10	12	41	1547	3.242
Ilhéus	15	22	81	1537	5.781
Teixeira	12	12	29	946	4.936
Itabuna	19	28	87	1158	8.958
Juazeiro	15	24	73	1872	4.551

Os custos intermediários apresentados por Juazeiro e Teixeira de Freitas são resultantes da relação entre um número razoável de servidores e procedimentos totais. Mesmo com um total de servidores similar ao de Itabuna, Juazeiro “barateia” o seu valor em função da grande quantidade de procedimentos (1872), que é o maior volume apresentando entre as cidades estudadas. Teixeira de Freitas detém do menor volume de procedimentos, 946 (abaixo de 1000 anuais), mas abriga em seu corpo de servidores o menor número de policiais e delegados (53).

Em termos de Inquérito Policial (Tabela 6), Jequié é o município que mais produz ao longo do ano (826, mais da metade do total de procedimentos). O destaque é que o IP é o procedimento que mais demanda de energia, tempo e estratégias em sua composição, ou seja, os números apontam para uma forma melhor “otimizada” dessa cidade na resolução dos crimes. Como comparação, Ilhéus, que é a segunda cidade com maior quantidade de IP e similar a Jequié em números de procedimentos, apresenta cerca de 100 IP a menos remetidos ao longo do ano.

Tabela 6 - Inquéritos policiais produzidos

Cidade	Inquéritos Totais	Inquéritos Mês
Jequié	826	69
Ilhéus	726	61
Teixeira	489	41
Itabuna	692	58
Juazeiro	693	58

Entretanto, em termos de produção de IP, Itabuna é a cidade que apresenta a maior porcentagem em relação ao número de procedimentos mensais (60 %). Ou seja, os demais “produtos”, como o TCO e BOC, compõe juntos apenas 40% do montante total remetidos durante o mês.

O IP na formulação do Índice de Custo apresenta o maior peso de cálculo justamente por ser o produto que demanda de um maior tempo, custo e, muitas vezes, criatividade por parte dos policiais civis. Dessa forma, a porcentagem de IP acima de 50% do total de procedimentos demonstra o nível de complexidade de trabalho dos servidores nas cidades analisadas. O Índice de Custo, que considera em sua metodologia não só o IP, mas também a quantidade de servidores em relação aos procedimentos, revelou o seguinte resultado (Tabela 7):

Tabela 7 – Valores do Índice de Custo

Cidade	Proced/Servidores (%)	Proced. Mês	IP (%)	* 3	* 2	* 5	Índice
Jequié	4%	128	53	10	10	10	1
Ilhéus	8%	128	47	10	7	7	0,79
Teixeira	5,50%	78	52	5	7	10	0,79
Itabuna	11,50%	96	60	7	5	10	0,81
Juazeiro	6%	156	37	10	7	5	0,69

Jequié é a cidade com maior Índice de Custo: 1. O cenário dos dados indicam que há um menor efetivo em relação ao número de procedimentos de investigação remetidos, além de uma porcentagem acima de 50% de Inquéritos em relação à confecção de TCO's, BOC's e AP. Nas três variáveis arbitradas para a composição do IC, a cidade recebeu peso máximo, ou seja, os níveis de produção na investigação necessitam de mais agilidade por parte do efetivo policial. Já Itabuna, com índice de 0,81, é a cidade com maior efetivo disponível para a investigação, entretanto, essa variável é balanceada com a maior porcentagem registrada de I.P.

Juazeiro foi a única cidade com índice regular (0,69). Mesmo apresentando o maior número de procedimentos entre todas as cidades analisadas, o efetivo é regular, e sua concentração em I.P é bem menor. A realidade das delegacias demonstra uma maior produção de TCO's, ou seja, procedimentos curtos em termos de tempo e movimentação de servidores. Já Ilhéus e Teixeira de Freitas apresentaram o mesmo valor (0,69), que é resultante do balanceamento entre o número de inquéritos, total de procedimentos e efetivo disponível.

4 CONCLUSÕES

Seguindo as boas práticas em países que tiveram êxito na melhora dos índices de elucidação de crimes, principalmente os letais intencionais contra a vida, é importante criar um Manual de Investigação, com base o "*Murder Investigation Manual*", que propõe roteiros de investigação, introduzindo procedimentos operacionais para melhorar o desempenho da investigação (*Association of Chief Police Officers*, 2006); Promover, estruturar e qualificar as ações para melhoria dos serviços prestados ao cidadão; Implementar ferramenta estratégica para estruturação, orientação, sistematização, priorização, monitoramento e revisão das metas e ações estratégicas, de modo a fomentar e maximizar os resultados desejados; Promover a capacitação, conscientização, motivação, participação e interação dos membros da PCBA; Implementação dos sistemas de inquéritos e processos internos eletrônicos com vistas a aumentar a celeridade dos processos tanto pela eliminação das cargas quanto pela melhor organização de fluxos de trabalho.

É preciso repensar o modelo de cargos e funções dentro da Polícia Judiciária Baiana (PCBA), assim como fez o Estado do Ceará, fundir os cargos de Escrivão e Investigador de Polícia, no Oficial de Polícia Judiciária (OPJ), visando otimizar ações e decisões no âmbito de investigações de menor

potencial ofensivo, alcançando dezenas de cidades baianas, que hoje não contam com Delegados de Polícia, tendo deficiências serias na condução das investigações e persecução criminal.

Atualmente, por exemplo, em uma delegacia plantonista tem no mínimo pra funcionar, um delegado, um escrivão e três inspetores. Com o OPJ, haverá um delegado e quatro oficiais de polícia judiciária, ou seja, a unificação das funções. Assim, os atuais cargos de escrivão e investigador possuem os mesmos requisitos de investidura, nível de escolaridade, salário e possuem grande parte das atribuições em comum. Outro ponto é o distanciamento que existe entre o trabalho investigativo de campo ou coleta de informações realizada pelo investigador de polícia e o escrivão, fato que também decorre da atual divisão estrutural dentro da Polícia Civil.

Atualmente, a Bahia possui 1022 escrivães de polícia e 3.802 Investigadores de Polícia. Com o OPJ serão ao todo 4.824 servidores com atribuições para investigação cartorária e de rua, registro de ocorrências, apreensão de objetos, lavratura de termos, autos e boletins de ocorrências, trabalhos de inteligência, entre outros, o que tornará mais eficiente os recursos e as ações, podendo inclusive realocar delegados pra cidades com maior população e índices criminais.

O custo do procedimento e o Índice de Custo, calculados e apresentados nessa pesquisa, serve, de antemão, para promover uma reflexão de como a realidade das delegacias na resolução de um procedimento de investigação é bastante variável e discrepante nos municípios baianos. Como observado em Jequié, em que o Índice de Custo foi elevado, demais cidades baianas possivelmente compartilham do mesmo cenário, com efetivos reduzidos para o processo de investigação. A flexão final é a necessidade de pensar para viabilizar uma atividade investigativa eficiente, repartindo as atribuições que hoje se encontram monopolizadas no cargo de delegado de polícia, deve optar pela desconcentração, uma das características da administração gerencial. Tal condição é de suma importância para trazer agilidade a investigação, possibilitando assim a aplicação de princípios operacionais da investigação policial

REFERÊNCIAS

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da violência 2019. Rio de Janeiro, 2019.

_____. (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA EM 2023: cenários exploratórios e planejamento prospectivo**. Helder Rogério Sant’Ana Ferreira, Elaine Coutinho Marcial – Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

_____. Instituto Pesquisa Econômica Aplicada. **A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, 2015.

KANT DE LIMA, R. A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

LAZZARINI, Á. A Segurança Pública e o Aperfeiçoamento da Polícia no Brasil. Revista a Força Policial, n.º5. São Paulo, jan-mar, de 1995.

Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em: 20 Nov. 2018.

LIMA, R. B. Código de Processo Penal Comentado. Salvador: Juspodivm, 2016.

LOPES J.R. A.Sistemas de investigação preliminar no processo penal. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

MAGUIRE, M. Criminal investigation and crime control. In: Newburn, Tim (Ed.). Handbook of Policing. Cullompton: Willan Publishing, 2003.

MEDEIROS, M. A. Aspectos Institucionais da Unificação das Polícias no Brasil. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 47, n.º. 2, pp.271-296, 2004.

MINGARDI, G.; FIGUEIREDO, I. S. A investigação de homicídios: construção de um modelo. Coleção Segurança com Cidadania, v. 3, p. 173-204, 2009.

MINGARDI, G. O trabalho da inteligência no controle do crime organizado. Estudos Avançados, v. 21, p. 51-69, 2007.

_____. **Inteligência policial e crime organizado**. In: LIMA, Renato Sérgio de; PAULA, Liana de (Orgs.). **Segurança pública e violência**. São Paulo: Contexto, 2006.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo e execução penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

_____. **Código de Processo Penal comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

RIBEIRO, L. J. Não há corpo, mas foi crime. Brasília: Fábrica dos Livros Editora, 2012.

_____. **Investigação criminal – homicídios**. Brasília: Fábrica dos Livros Editora, 2006.

SILVA, M.C. F. A investigação Criminal, a Polícia Judiciária e o Ministério Público. Dissertação (Mestrado em Direito Processual Penal), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006, 187 f.

SOARES, LUIZ EDUARDO. Segurança pública no Brasil Contemporâneo. **Revista Nueva Sociedad**. São Paulo, 2010.

STF. RE 702.617-AM, Relator Ministro Luiz Fux, data de julgamento: 28/08/2012, data de publicação: 03/09/2012.

_____. RE 1.050.631-SE, Relator Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática em 22/09/2017.

_____. HC. 7199-PR 1998/0019625-0, Relator Ministro Vicente Lea, data de julgamento: 01/07/1998, T6 – Sexta Turma, data de publicação: 28/09/1998.

TALON, Evinis. **O termo circunstanciado na jurisprudência do STJ**. Disponível em: <<http://evinistalon.com/o-termo-circunstanciado-na-jurisprudencia-do-stj/>>. Acesso em: 26. Nov. 2019.