

Estabelecendo prioridades: o orçamento da polícia metropolitana¹

Elaborado por Andrew Graham

O caso a seguir requer que os grupos trabalhem em conjunto a fim de formular critérios para a seleção de certas opções orçamentárias e, em seguida, aplicá-los a uma série de opções de gastos durante o processo orçamentário de um departamento policial. Permite envolver os participantes em um processo real de estabelecimento de prioridades orçamentárias.

Cenário

Você é do conselho de polícia que supervisiona a Polícia Metropolitana. Parte das suas responsabilidades consiste em aprovar o orçamento da Polícia, antes que seja encaminhado ao município para incorporação ao orçamento metropolitano geral. Para tanto, as necessidades da Polícia diante da necessidade de contenção fiscal devem ser pesadas. O município não pode derrubar a sua aprovação, a não ser que ele decida recorrer ao estado. Como você é legalmente incumbido da efetiva gestão dos serviços da Polícia Metropolitana, terá que comparar uma série de fatores para chegar às suas conclusões.

O comandante de polícia lhe apresentou uma série de projetos voltados para o aprimoramento do serviço, que estão muito além dos aumentos normais de custos, como os referentes a negociações salariais e ao aumento do custo dos combustíveis. Esses projetos representam mudanças nos níveis dos serviços, bem como na melhoria da qualidade do serviço em áreas técnicas. Esta é uma parte normal do processo de elaboração e aprovação do orçamento.

O comandante apresentou essas ideias em uma rodada de discussões informais sobre as prioridades que são definidas a partir de sessões internas de planejamento estratégico. Antes de voltar ao Conselho na próxima rodada, com a sua própria lista de prioridades, ele desenvolveu uma estratégia para sondá-lo. Também descobriu que, como o Conselho vem apoiando e desafiando ao mesmo tempo, ele desenvolveu uma

boa relação de confiança com os membros. Portanto, não vê problemas em sondá-los por fora. Já os membros do Conselho, por sua vez, reconhecem a importância de fazer boas perguntas antes de tomar uma decisão e não levar tudo o que o comandante diz como palavra final.

Uma das preocupações dos conselheiros é que o Serviço da Polícia Metropolitana demanda o financiamento de muitos projetos novos. Ele teve de lidar com críticas políticas e públicas quando aumentou o salário do pessoal da polícia, que ultrapassou os de outros funcionários municipais. Embora aceite isso como parte do seu fardo, o Conselho considera que esse aumento reduz a capacidade de apoiar muitas outras iniciativas. Quando foram apresentadas as novas ideias para o Conselho, pairou um silêncio no ar. O presidente do Conselho observou que, após essas discussões, o comandante teria de considerar alguma forma de priorização para reduzir a lista de projetos e torná-la viável.

Suas tarefas

Este é um exercício em duas etapas e deve ser registrado e comunicado dessa forma. Os critérios que você criar devem ser aplicados a cada projeto apresentado e a sua aplicação deve ficar explícita e clara quando da sua apresentação. Cada equipe designará um escrivão e um relator.

Tarefa nº 1: desenvolver critérios de análise

Na equipe, você colocará uma série de questões e itens que gostaria de levantar para análise de cada um dos projetos. Seus critérios devem ter como referência a boa prática orçamentária de um modo geral. Que tipos de coisa lhe preocupariam ao olhar essa 'lista de compras', como foi apelidada por um dos membros do Conselho? Leve em consideração todos os fatores abordados na discussão sobre orçamento e também todas as questões que gostaria de levantar como parte da supervisão responsável de um grande orçamento público. Por fim, considere quaisquer questões mais amplas de políticas públicas que possam surgir durante o exame dessa lista.

Na equipe, você desenvolverá uma lista de verificação para comparar os vários projetos. Que fatores gostaria de ter disponíveis para poder efetivamente comparar e priorizar esses projetos? Você não está restrito às informações fornecidas. Embora a sua lista de verificação deva ser aplicada a todos os projetos, com esses exemplos poderá fazer perguntas específicas que lhe fornecerão melhor base de comparação.

Tarefa nº 2: é necessário mais trabalho

Do ponto de vista orçamentário, o Conselho acha que muitas das questões financeiras principais, sem falar das operacionais e estratégicas, não foram abordadas adequadamente nessa curta proposta. Formule uma lista de perguntas que você enviaria para o comandante de polícia e que poderia ajudá-lo a entender melhor a natureza da proposta.

Informações sobre esses projetos são da maior relevância. Seu trabalho é preparar uma breve apresentação sobre as perguntas que faria, a partir da perspectiva orçamentária. Leve em conta o seguinte (a lista não é exaustiva; acrescente suas próprias perguntas):

- Que informações estão faltando?
- Que pressupostos sobre a estratégia e a orientação do Serviço de Polícia estão sendo levantados? Eles estão corretos?
- Que informações estão disponíveis sobre custos diretos e indiretos a curto e longo prazo?
- Quais os riscos abordados nesta proposta?
- Que medidas de desempenho, tanto quantitativas quanto qualitativas, estão presentes ou ausentes?
- Finalmente, como você formularia critérios para triagem dos projetos, mesmo que todos se mostrem bons?

A lista de compras

O comandante lhe apresentou os projetos a seguir, dizendo que apoia todos, mas que reconhece que existem restrições orçamentárias. Ele não estabeleceu prioridades na lista. É claro também que, após a análise feita pelo Conselho, ele terá que submeter novamente a proposta de uma maneira mais formal.

1. Criação de uma companhia motorizada sobre duas rodas para a unidade de crimes de gangues

Propõe-se custear quinze novos oficiais, juntamente com o maquinário necessário, para aumentar a vigilância de rua contra ações de gangues em áreas com alta incidência de crimes. Além do crescimento nas atividades de gangues no centro da cidade, onde o tráfico, sobretudo à noite, continua sendo um problema, houve um crescimento significativo nas ações de gangues em bairros suburbanos recém-criados, principalmente em comunidades com alta concentração de um mesmo grupo étnico. O comandante acredita que uma maior mobilidade aumentará a presença da polícia nesses bairros, bem como permitirá intervenções mais rápidas. “Neste momento, precisamos estar presentes mais do que qualquer outra coisa”, afirmou o comandante. “As motocicletas oferecem o meio mais eficaz de fazer isso. As vizinhanças de certas escolas se beneficiariam com patrulhas móveis mais frequentes. É o que se deve fazer”. Atualmente, o município possui uma pequena companhia com motos para patrulhamento de tráfego. No entanto, possui poucos recursos nessa área, em comparação com outros municípios do mesmo tamanho. Conselhos comunitários e grupos de bairro têm pressionado tanto o conselho quanto o comandante de polícia para atuar contra as gangues.

2. Compra de um helicóptero novo

É proposto que a Polícia Metropolitana adquira um helicóptero novo devido ao envelhecimento do existente e à eficácia da presença desse veículo durante demonstrações, e para o controle do tráfico. Além disso, o comandante está vinculando a aquisição à necessidade de uma melhor resposta a emergências, especialmente em relação ao terrorismo. Parece, portanto, que é uma expansão do uso do helicóptero. Em seu pedido ao Conselho, ele estimou que o novo meio de transporte e todos os componentes necessários custariam cerca de \$ 2,4 milhões, mas a venda de modelo mais antigo de helicóptero no mercado privado representaria um lucro de cerca de \$ 400 mil. Ele disse que o modelo antigo estava rapidamente chegando ao ponto em que precisaria de revisão completa, o que custaria mais do que ele vale atualmente. Além disso, o novo Eurocopter AS 350 B2 seria capaz de carregar três passageiros a mais e acomodar mais equipamentos, como sensores infravermelho e rádios. “A estratégia de uso do helicóptero foi um grande sucesso e aumentou a nossa capacidade de resposta. Com efeito, trata-se de apenas um item de reposição de capital”, disse o comandante. No entanto, é uma bolada que certamente vai atrair muita atenção, se for apresentada. É a primeira vez que o Conselho foi informado da necessidade de substituir o helicóptero, embora seja um item de grande monta. Os fundos atuais e o plano para aquisição de equipamentos não haviam previsto esse item.

3. Expandir as instalações e o quadro de servidores dos serviços telefônicos de emergência

A população está fazendo cada vez mais ligações para os serviços de emergência 911 por uma série de questões e problemas emergenciais e não emergenciais. O atendimento ao cidadão atualmente chega a 40% após a primeira chamada. Este número não diminuiu mesmo após a criação do centro 311 para informações gerais ainda em base experimental. O atual quadro de funcionários e as instalações estão sob pressão. Uma expansão para atender a demanda seria dispendiosa. No entanto, a atual preocupação pública por falhas no atendimento tem afetado muito a polícia e a Prefeitura. Alguns novos cargos foram aprovados no ano fiscal corrente, mas isso não foi considerado adequado. De acordo com o Comandante de Polícia, em sua apresentação para o Conselho: “embora a proposta tardia de criar alguns cargos novos tenha sido um belo gesto, ela não é suficiente. Isso é exatamente o que ocorreu depois de que um estudo foi publicado há dois anos, recomendando a criação de dezoito cargos. Existem normas aprovadas para avaliar a necessidade de pessoal para os Centros de Emergência 911. Vamos colocá-las para funcionar agora, não depois. Se, de acordo com o estudo, estamos de fato com falta de operadores, então é hora de nos mexermos.

Serão necessários meses para fazer as contratações e treinar os novos atendentes. Estamos perdendo tempo fazendo reuniões e queimando ainda mais dinheiro do contribuinte para a realização de novos estudos, enquanto as ligações continuam aguardando resposta. O que ficou claro como sendo de interesse público e que foi expresso por quase 100 pessoas presentes em uma audiência pública na segunda-feira à noite é que os serviços de emergência 911 são uma prioridade”. O Comandante também identificou a necessidade de recursos para aprimorar as estações de trabalho. Novos equipamentos que estão sendo usados nos Estados Unidos, ao custo de cerca de \$ 75 mil por estação, fornecem informações de forma mais rápida em um número maior de telas, com ligação automática ao GPS. A manutenção atual das instalações dos serviços de emergência 911 com o orçamento da polícia baseia-se em uma prática histórica. No entanto, a maioria das cidades com perfil equivalente criou unidades autônomas de serviços de emergência 911 para receber chamadas destinadas ao Corpo de Bombeiros, à Polícia e ao Serviço de Emergência Médica.

4. Criação de uma unidade de prevenção ao crime com foco na população imigrante

O Serviço Policial quer expandir o seu alcance para as comunidades de imigrantes que têm pouco contato com a polícia. A polícia vê lacunas importantes nos serviços aos imigrantes e propõe uma unidade de dez especialistas em relações étnico-raciais uniformizados e quinze não uniformizados para aprimorar o contato com a comunidade. “Uma integração bem-sucedida é o melhor método de prevenção ao crime”, disse o comandante de polícia, acrescentando que a polícia tem que aumentar a sua competência intercultural para funcionar melhor em uma sociedade caracterizada pela diversidade. Essa nova unidade desempenharia uma série de funções, inclusive treinamento interno, ampliação dos serviços à comunidade e patrulhamento. O Comandante não foi capaz de fornecer informações sobre as taxas de criminalidade nessas comunidades. “Um dos nossos problemas é que temos pouco ou nenhum acesso a esses grupos. Eles desconfiam da polícia em razão de suas experiências em seus países de origem”. Não havia informações disponíveis sobre como vários grupos étnico-raciais reagiriam à iniciativa. Um acadêmico local fez recentemente uma palestra chamando o policiamento étnico-racial de “racismo travestido de cuidado”.

5. Expansão do centro de treinamento da polícia

As instalações atuais são usadas para cursos de orientação e para dar seguimento ao treinamento obrigatório de oficiais. São antigas e inadequadas. Tanto o ginásio quanto o campo de tiro estão bem abaixo das práticas e normas atuais. Os treinos de tiro geram queixas de

moradores da vizinhança. O comandante de polícia propõe a construção de um edifício moderno que sirva de referência, com espaço amplo tanto para treinamento quanto para as muitas reuniões e conferências que são agora realizadas pela polícia e também para uso da Prefeitura, mediante pagamento. O novo centro de treinamento teria salas de aula, ginásio de esportes, simuladores de tiro e de direção e uma piscina para treinamento de segurança na água. As instalações atuais parecem atender às necessidades básicas de espaço para aulas, embora não sejam bem iluminadas e o equipamento seja de qualidade anterior à existência de softwares de edição e apresentação eletrônica. A Prefeitura tem uma reserva de prédios, alguns dos quais podem ter sua destinação redefinida, embora o comandante e seu diretor de treinamento se oponham a isso. Não estão claros quais seriam os custos para essa nova destinação. Além disso, há duas instituições de ensino superior comunitárias na jurisdição da polícia metropolitana, ambas com grandes *campi*. Uma delas tem um programa de ciências policiais que forma uma série de recrutas regularmente.

Lembrete para a tarefa: não tire conclusões ou tome decisões precipitadamente.

Lembre-se, a sua tarefa é dar início ao exercício de análise orçamentária por meio da formulação de perguntas que façam uma ponte direta com a sua opinião sobre o que é um orçamento, como as prioridades são estabelecidas e o que precisa ser levado em conta ao pesar essas alternativas.

A segunda tarefa é avaliar, com base nas informações fornecidas, se essas questões podem ser postergadas para orçamentos futuros. Além disso, o que mais pode ser necessário fazer para fortalecer as bases de cada proposta?

Notas

¹ Elaborado por Andrew Graham para uso na Escola de Estudos Políticos da Universidade de Queen.