



**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS – UEG
COORDENADORIA DE ENSINO
COORDENAÇÃO DE ENSINO PRESENCIAL E DE PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

RICARDO JUNQUEIRA DOURADO

**GESTÃO DO EFETIVO POLICIAL EMPREGADO EM EVENTOS PRIVADOS NO
ESTADO DE GOIÁS: Exigência de Taxa Estadual de Serviços e segurança privada**

GOIÂNIA-GO

2024



RICARDO JUNQUEIRA DOURADO

**GESTÃO DO EFETIVO POLICIAL EMPREGADO EM EVENTOS PRIVADOS NO
ESTADO DE GOIÁS: Exigência de Taxa Estadual de Serviços e segurança privada**

Trabalho apresentado como exigência para conclusão da disciplina Metodologia Científica do Curso Especialização em Gerenciamento de Segurança Pública (CEGESP), pela Secretaria de Segurança Pública de Goiás e a Universidade do Estado de Goiás, sob a orientação do Prof. Dr. Leonardo Bernardes Melo Cavalcanti.

GOIÂNIA-GO

2024

GESTÃO DO EFETIVO POLICIAL EMPREGADO EM EVENTOS PRIVADOS NO ESTADO DE GOIÁS: Exigência de Taxa Estadual de Serviços e segurança privada

MANAGEMENT OF POLICE STAFF EMPLOYED AT PRIVATE EVENTS IN THE STATE OF GOIÁS: Requirement of State Tax for Services and private security

Ricardo Junqueira Dourado*
Leonardo Bernardes Melo Cavalcanti**

Resumo: O Fundo de Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar do Estado de Goiás (FREAP/PM) é instituído pela Lei Estadual nº 18.282 de 2013, que tem por finalidade cobrir despesas de custeio de bens permanentes e materiais de consumo, bem como prover capacitações tecno-profissional à policiais militares. O presente estudo analisa a viabilidade da exigência de recolhimento da Taxa de Serviços Estaduais previstas na Lei Estadual que institui o FREAP e sua utilização em eventos de natureza privada com fins lucrativos, bem como a viabilidade de exigência do emprego de agentes de segurança privada em eventos da mesma natureza. Esse é um estudo qualiquantitativo e retrospectivo com coleta de dados e analisa o valor gasto pela PMGO na atuação em praças desportivas no ano de 2019, que antecedeu a pandemia causada pelo Coronavírus. Também foi realizado uma pesquisa em outros Estados da Federação para se fazer uma comparação com o Estado de Goiás, além de pesquisa realizada pelo autor para avaliar por meio de questionários a opinião dos próprios policiais e do público que frequenta estádios em Goiânia. A análise da viabilidade da cobrança da taxa em eventos privados teve o fim de fortalecer o erário público e permitir ao tomador de decisão uma gestão responsável no emprego do efetivo militar em eventos particulares, minimizando perdas de recursos. Ao final, concluiu-se que existe a necessidade de ato normativo estadual (Lei ou Decreto) para disciplinar melhor o tema e contribuir com a viabilidade e maior eficiência na cobrança da taxa e devida utilização de efetivo policial.

Palavras-chave: Lei Estadual nº 18.282/2013; Policiamento; FREAP; Taxa de Serviços Estaduais.

Abstract: The Goiás State Military Police Refurbishment and Improvement Fund (FREAP/PM) is established by State Law No. professional to military police officers. This study analyzes the feasibility of requiring the collection of the State Services Tax provided for in the State Law that establishes FREAP and its use in events of a private nature for profit, as well as the feasibility of requiring the employment of private security agents at events of the same nature. This is a qualitative and retrospective study with data collection and analyzes the amount spent by PMGO on operations in sports venues in 2019, which preceded the pandemic caused by the Coronavirus. Research was also carried out in other States of the Federation to make a comparison with the State of Goiás, in addition to research carried out by the author to evaluate, through questionnaires, the opinion of the police officers themselves and the public who attend stadiums in Goiânia. The analysis of the feasibility of charging the fee at private events aimed to strengthen the public treasury and allow the decision maker to manage responsibly in the use of military personnel at private events, minimizing loss of

* Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Especialista em Processo Penal pela Universidade Federal de Goiás. Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Goiás. Capitão da Polícia Militar do Estado de Goiás. E-mail: rjdourado@hotmail.com.

** Bacharel em Direito pela UNIVERSO. Mestre e Doutor pelo Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás. Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de Goiás. Comandante do Batalhão de Polícia Militar de Choque. E-mail: leonardobm07@hotmail.com.

resources. In the end, it was concluded that there is a need for a state normative act (Law or Decree) to better regulate the issue and contribute to the viability and greater efficiency in charging the fee and proper use of police personnel.

.Keywords: May State Law No. 18,282/2013; Policing; FREAP; State Services Fee.

INTRODUÇÃO

Nos termos da Constituição Federal, em seu artigo 144, § 5º, a Polícia Militar é a instituição responsável por exercer a atividade de polícia ostensiva e pela manutenção da ordem pública. A Constituição do Estado de Goiás, no mesmo sentido, dispõe no artigo 124 outras missões para o órgão, como o exercício da Polícia Judiciária Militar, orientação e instrução da Guardas Civis Metropolitanas e outros órgãos e o policiamento de trânsito, urbano ou rodoviário, e atividades de defesa ambiental.

Como responsável pela manutenção da ordem pública, a Polícia Militar realiza o policiamento ostensivo em vários tipos eventos, sejam eles governamentais, religiosos, comemorativos, musicais ou desportivos, públicos ou privados. Evento privado é aquele organizado por um indivíduo ou uma pessoa jurídica de natureza privada, podendo ter ou não o objetivo de auferir lucro. Normalmente, nos eventos privados, cobra-se ingresso para o acesso e explora-se a comercialização de produtos, alimentos e bebidas no local.

Em relação a estes últimos, as atividades de segurança pública, inclusive no interior das praças desportivas, são desempenhadas pela Polícia Militar. Utilizando-se como o exemplo o futebol profissional, em âmbito nacional, o esporte é organizado pela Confederação Brasileira de Futebol – CBF e, em nível estadual, pelas Federações locais, que são instituições privadas. Mesmo assim, as polícias militares atuam inclusive no interior dos estádios para garantir a tranquilidade das partidas.

Assim como a CBF e as federações, os clubes de futebol profissional são instituições de natureza privada e também buscam auferir lucro com as competições, sendo os jogos de futebol eventos privados, com a cobrança de valores para o acesso às praças desportivas e exploração da venda de alimentos, bebidas, uniformes e outros bens relacionados aos clubes no interior dos estádios.

Do mesmo modo, a Polícia Militar do Estado de Goiás (PMGO) atua em tradicionais exposições agropecuárias por todo o Estado, sendo algumas realizadas pelas prefeituras, com acesso gratuito, e outras que cobram valores consideráveis pelo ingresso dos indivíduos ao local do evento e opções para assistir a shows musicais em camarotes mais reservados, como

em Goiânia, onde o evento é realizado pela Sociedade Goiânia de Pecuária e Agricultura (SGPA), que também é de natureza privada.

Por certo, a atuação de uma instituição de Segurança Pública como a Polícia Militar no interior de eventos de natureza privada levanta questionamentos, mas esta questão já foi apreciada pelo Poder Judiciários no país, que concluiu pela legalidade da ação, além de experiências em partidas sem a polícia no interior de praças desportivas terem terminado em tragédias.

Para compensar o valor gasto pelo Estado de Goiás em policiamentos desta natureza, bem como, realizar investimentos para a estruturação, o aparelhamento e equipamento da Polícia Militar e o aprimoramento técnico-profissional dos seus integrantes, o Estado de Goiás editou a Lei Ordinária nº 18.282/2013, que dispõe sobre a criação do Fundo de Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar – FREAP/PM.

O emprego de valores arrecadados por meio do FREAP para a gestão do efetivo empregado em eventos de natureza privada é fundamental para o controle dos gastos com o efetivo da Polícia Militar nesses eventos, pois os cofres públicos não devem suportar gastos para utilizar indistintamente agentes públicos em eventos privados. Se assim fosse, os princípios constitucionais já abordados não estariam sendo obedecidos.

No entanto, mesmo com a edição da Lei Estadual nº 18.282/2013, que estabelece a cobrança de Taxa de Serviços Estaduais para policiamentos em eventos privados, isto não vem ocorrendo, o que se torna um problema para a Administração Pública. Além disso, no Estado de Goiás não existe legislação que estabeleça um número mínimo de agentes de segurança privada para atuar nos eventos referidos, fazendo com que o número de policiais empregados seja maior do que o necessário, o que causa um risco de faltar policiais em uma determinada região da cidade para que um evento tenha um número maior de agentes públicos.

Como já existe previsão legal, uma hipótese que pode ser levantada para justificar o não recolhimento da Taxa de Serviços é o eventual entendimento, por parte do gestor público, de que a PMGO já possui recursos suficientes oriundos dos cofres públicos e unidades especializadas para atender os eventos (Batalhão de Eventos, Batalhão de Choque e Regimento de Cavalaria), o que também dispensaria a presença de agentes de segurança privada. Outras hipóteses podem ser o desconhecimento acerca da legislação, a falta de uma seção específica para cuidar de exigências de taxas e número de agentes de segurança privada e a falta de legislação específica conferindo competência para a PMGO fiscalizar o número e a capacitação destes profissionais.

O objetivo geral do presente artigo é analisar a viabilidade da exigência de recolhimento da Taxa de Serviços Estaduais previstas na Lei Estadual nº 18.282/2013 (FREAP/PM) em eventos privados e avaliar o que pode ser feito para se exigir o emprego de um número adequado de agentes de segurança privada nos eventos privados.

Os objetivos específicos são: coletar e analisar dados quantitativos das taxas recolhidas para o FREAP a partir do ano de 2019, bem como sua utilização; revisar, na literatura nacional os conceitos de polícia ostensiva e de serviços públicos divisíveis e indivisíveis, bem como o conceito de eventos públicos e privados e emprego de segurança privada nesses eventos; e demonstrar que a cobra da Taxa de Serviços Estaduais por meio do FREAP/PM é viável e importante para permitir ao gestor público cobrir despesas relativas ao custeio de melhorias na estruturais, aparelhamento, equipamentos e aprimoramento técnico-profissional da Polícia Militar em eventos privados com fins lucrativos, sem onerar em demasia os cofres públicos.

Esta pesquisa é do tipo quali-quantitativa (Lakatos e Markoni, 2011), caracterizando-se pela não utilização de instrumental da estatística, descrevendo a complexidade do problema determinado. A natureza é do tipo exploratória, objetivando maior conhecimento do pesquisador em relação ao tema para explicar suas causas e consequências; e descritiva, analisando fatos, descrevendo-os, classificando-os e interpretando-os (Collis; Hussey, 2005; Lakatos e Markoni, 2011). A investigação conta primeiramente com pesquisa bibliográfica e documental, utilizando dados existentes baseados em artigos científicos, periódicos, livros, legislações por meio escrito ou eletrônico e, principalmente, em documentos públicos.

Os tópicos serão divididos da seguinte maneira: na revisão de literatura será abordado o papel constitucional da polícia militar, a definição e abrangência do serviço público e a diferenciação das naturezas de serviço público (divisível e indivisível). Em seguida será tratada a metodologia e, por fim, analisados os resultados e discussões e a conclusão do trabalho.

Portanto, a não realização da cobrança da Taxa de Serviços Estaduais em eventos privados é um problema para a Administração Pública, assim como o não estabelecimento de número mínimo de profissionais de segurança privada para atuar neles, pois, dessa forma, o Governo Estadual precisa custear sozinho um maior efetivo que realiza o policiamento em eventos privados e isso pode gerar dificuldade na gestão do efetivo a ser empregado por falta de recursos para a utilização do número adequado de agentes, entraves que podem ser resolvidos com a edição de nova legislação regulamentando o emprego de agentes públicos em eventos privados no Estado de Goiás.

1 REVISÃO DA LITERATURA

1.1 O papel constitucional da Polícia Militar

O artigo 144 da Constituição Federal prevê que a segurança pública, dever do Estado e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da Ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL,1988). Em seguida, nos incisos do artigo referido, a Carta Magna elenca os seguintes órgãos: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares; e Polícias Penais. Nos parágrafos 5º e 6º do mesmo artigo, a Constituição prevê que às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública e que estas instituições são forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro.

Além do disposto na Constituição, a Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023, que Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, estabelece no artigo 2º que as Polícias Militares são instituições permanentes, exclusivas e típicas de Estado, essenciais à Justiça Militar, [...] indispensáveis à preservação da ordem pública, à segurança pública, à incolumidade das pessoas e do patrimônio e ao regime democrático. A mesma lei, no artigo 24, dispõe que nas suas atribuições constitucionais, as polícias militares [...] são titulares da polícia ostensiva e da preservação da ordem pública (BRASIL, 2023).

Nota se que a preservação da ordem pública recebe destaque dentre as funções da Polícia Militar, tanto que a expressão é citada por vinte vezes na Lei Orgânica Nacional mencionada, o que não significa que seja de fácil definição. Conforme Cenzano (2002, p. 17), o conceito de ordem pública nunca foi bem definido ou teve seu alcance estabelecido, isso porque depende de uma trilogia composta por variáveis relativas a espaço, tempo e política. O ensinamento traz a reflexão que em uma país como o Brasil, um grupo de pessoas se reunindo em uma praça pública com pedras nas mãos para arremessar em uma mulher que supostamente cometeu adultério contra seu marido, certamente seria uma grave quebra da ordem pública. A mesma situação, no entanto, seria considerada um caso cotidiano em alguns países que possuem leis radicais, geralmente influenciadas por questões religiosas.

Dessa forma, embora de difícil definição, um conceito que engloba e delimita bem o que se entende por ordem pública é o de Soibelman (1981, p. 260), sendo ela o estado de tranquilidade social e respeito a bens e pessoas, instituições e autoridades. Além da preservação da ordem pública, a Constituição Federal atribui à Polícia Militar a função de

realizar o policiamento ostensivo, que engloba a atuação preventiva não velada da polícia com o objetivo de evitar que a lei seja desobedecida pelos indivíduos. Esse conceito também é amplo, envolvendo toda a atividade policial que não é de competência exclusiva de outros órgãos de segurança pública, ou seja, não engloba, por exemplo, a investigação de crimes comuns e atividades de defesa civil.

Como se observa, as missões constitucionais das polícias militares são amplas, pois estas instituições precisam garantir o Estado Democrático de Direito e os direitos sociais, bem como os direitos individuais e coletivos, como: liberdade, livre desenvolvimento, igualdade, bem-estar e, obviamente, o direito à segurança dos indivíduos e de suas famílias (REIS, 2018). Além disso, como os demais órgãos públicos, a Polícia Militar precisa seguir os princípios constitucionais, em especial os previstos no artigo 37, sendo eles: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Eficiência e Publicidade, de modo a se atender ao interesse público, como explica Carvalho Filho (2014, p. 115).

Assim, fica claro que as missões constitucionais da Polícia Militar são amplas e fundamentais para o funcionamento de todo o sistema de Segurança Pública e para a existência e devido funcionamento eficiente dos três poderes e da Administração Pública em geral, devendo esta instituição, assim com as demais, agir com estreita observância aos princípios que norteiam o serviço público.

1.2 Definição e abrangência de Serviço Público

Por determinação de nossa Constituição, cabe ao Poder Público a prestação dos serviços públicos. Todavia, serviço público não possui um conceito pacífico. Os autores de Direito Administrativo consideram diferentes fatores para definir e caracterizar esta prestação fundamental à sociedade.

Para Odete Medauar, o serviço público se refere à prestação necessária à coletividade realizada pela Administração pública, como: os serviços de transporte urbano, saneamento básico e distribuição de energia elétrica. A autora também leciona que: “o serviço público apresenta-se como uma entre as múltiplas atividades desempenhadas pela Administração, que deve utilizar seus poderes, bens e agentes, seus atos e contratos para realizá-lo de modo eficiente” (MEDAUAR, 2018, p. 316).

Hely Lopes Meirelles também ensina que: “serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer

necessidades sociais essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado” (MEIRELLES, 2018, p. 425).

Por sua vez, Maria Sylvia Zanella Di Pietro defini serviço público como: “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público” (DI PIETRO, 2018, p. 134).

Já para Celso Antônio Bandeira de Mello, o conceito é mais restrito, como se observa:

“serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo” (MELLO, 2010, p. 671).

Portanto, denota-se que o serviço público é aquele prestado de forma direta pela Administração Pública ou por quem ela delegue, para satisfazer as necessidades dos indivíduos ou por interesse e conveniência do Estado.

1.3 Serviço Público Divisível e Serviço Público Indivisível

Após conceituar o serviço público, os autores de Direito Administrativo fazem sua classificação quanto à forma que o serviço é prestado, podendo ser um serviço público divisível (*uti singuli*) ou indivisível (*uti universi*).

Segundo Di Pietro (2018, p. 140), serviços públicos *uti singuli* são os que têm como objetivo a satisfação individual e direta das necessidades dos cidadãos. Esses serviços são “divisíveis”, ou seja, é possível identificar para quem o serviço está sendo prestado diretamente, como: fornecimento de gás, serviços médicos, educação pública, energia elétrica e transporte público.

Para a mesma autora, os serviços públicos *uti universi* são os disponibilizados para todos os cidadãos sem distinção, pois não é possível verificar exatamente quem usou ou quem não usou o serviço, nem mesmo qual indivíduo utilizou mais e qual utilizou menos, pois são

usufruídos de forma indireta. Como exemplo pode-se citar: iluminação pública, coleta de lixo, atividades de defesa da nação e, como foco deste trabalho, segurança pública.

Percebe-se que a classificação referida divide o serviço público em dois, considerando a prestação ao destinatário. Os serviços divisíveis (*uti singuli*) permitem ao Poder Público verificar exatamente quem está fazendo sua utilização. Se tomarmos como exemplo o transporte público, o bilhete possui um valor para cada deslocamento que o usuário fizer e só este indivíduo arcará com este bilhete, de forma que o cidadão que não precisar se locomover com o transporte público, nada terá que pagar para custear o serviço.

Por outro lado, o serviço que é prestado a toda a coletividade é chamado de indivisível, ou *uti universi*. Neste não é possível definir para quem exatamente o serviço é prestado, como ocorre com a iluminação pública, na qual não há como medir qual cidadão saiu mais de sua residência à noite e qual saiu menos. Os postes de iluminação das cidades precisam ficar ligados de qualquer forma, mesmo com a remota possibilidade que nenhum indivíduo vá sair de sua residência no período noturno, até por ser uma questão de Segurança Pública.

Em relação à Segurança Pública, a princípio se trata de um serviço indivisível, pois as polícias precisam realizar o patrulhamento das vias públicas, cuidar dos detidos e investigar os crimes e o Corpo de Bombeiros realiza atividades de salvamento, combate a incêndio e de defesa civil. Assim, não é possível distinguir qual cidadão precisa mais que sua rua seja patrulhada pela polícia ou qual necessita mais que um incêndio em um parque próximo a seu bairro seja combatido.

No entanto, existem situações em que é perfeitamente possível verificar que um determinado indivíduo necessita de um serviço de Segurança Pública, como por exemplo quando o cidadão solicita uma vistoria do Corpo de Bombeiros em uma empresa de sua propriedade ou quando solicita policiamento para um evento privado que está organizando, como um show de um artista famoso.

Dessa forma, nesse último caso a cobrança de Taxa de Serviço Estadual seria devida pois não se trata do policiamento ostensivo ordinário realizado pela Polícia Militar para toda a população, mas sim de uma prestação exclusiva ao cidadão que realizou a solicitação e que terá à disposição de seu evento equipes do Estado, sendo devido o recolhimento dos valores do Fundo de Reparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar.

Do mesmo modo, o emprego de segurança privada nos eventos com fins lucrativos é importante para que a Polícia Militar não precise utilizar agentes públicos para o desempenho de funções mais simples e que não precisam de maior capacitação, embora, seja importante

destacar, dentro da própria corporação exista forte resistência ao emprego de agentes de segurança privada.

2 METODOLOGIA

Esta pesquisa é do tipo qualiquantitativa (LAKATOS e MARKONI, 2011), que traz uma análise qualitativa e caracteriza-se pela não utilização de instrumental da estatística, descrevendo a complexidade de um determinado problema e analisando interações nas variáveis para classificar processos dinâmicos vivenciados por grupos sociais (RICHARDSON, 1999; BARDIN, 2011; LAKATOS e MARKONI, 2011). Já a quantitativa se refere análise dados usando técnicas estatísticas no tratamento das informações coletadas frequentemente aplicado em estudos descritivos.

A natureza é do tipo exploratória, proporcionando maior conhecimento do pesquisador em relação ao tema para explicar suas causas e consequências; e descritiva, analisando fatos, descrevendo-os, classificando-os e interpretando-os (COLLIS; HUSSEY, 2005; LAKATOS e MARKONI, 2011). A investigação conta primeiramente com pesquisa bibliográfica e documental, utilizando dados existentes baseados em artigos científicos, periódicos, livros e legislações por meio escrito ou eletrônico e em documentos públicos, especialmente da Polícia Militar do Estado de Goiás. Foram utilizados os seguintes termos na pesquisa: FREAP e Lei Estadual nº 18.282/2013. A partir da leitura do referencial teórico pertinente, foram fundamentados conceitos e aquisição de conhecimentos específicos sobre o tema da pesquisa. Deste modo, houve uma classificação das fontes possibilitando um julgamento qualitativo.

Após foi realizado um estudo retrospectivo por meio de pesquisa documental de fonte primária em documentos de arquivos públicos, publicações administrativas e censos, a fim de, coletar dados orçamentários do FREAP no ano de 2019. Destaca-se que a escolha deste ano ocorreu devido a ele ter antecedido a pandemia causada pelo Coronavírus, que impediu a presença de público nos eventos a partir de março de 2020 por recomendação da Organização das Nações Unidas seguida de Decreto do Governo Federal.

Para uma melhor pesquisa comparativa, foram utilizados levantamentos feitos pelo autor no ano de 2020 acerca do emprego de segurança privada nos eventos com fins lucrativos em outros estados da Federação, bem como da eventual cobrança de Taxa de Serviços Estaduais por estes entes. Também foi anexado documento que analisa dados da Seção de Planejamento Estratégico da PMGO (PM/3), comprovando que apenas no ano de 2019 a

Instituição gastou R\$ 1.235.084,00 (um milhão, duzentos e trinta e cinco mil e oitenta e quatro reais) apenas para custear as horas extras dos 6.864 (seis mil, oitocentos e sessenta e quatro) policiais empregados nos 124 (cento e vinte e quatro) jogos de futebol que necessitaram de efetivo extra-remunerado.

É importante destacar que o valor acima referido não inclui o emprego dos policiais que estavam escalados ordinariamente para os 171 (cento e setenta e um) jogos de futebol que foram atendidos pela Polícia Militar naquele ano de 2019.

Por fim, foram utilizados dados coletados numa pesquisa de campo realizada no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Goiás, entre agosto 2017 e agosto 2019 (SEGURA, WILLIAMS, WOOD, ALCHUFFI, RODRIGUES e GOMES, 2019), que também contou com a participação do autor deste trabalho, para demonstrar a visão dos próprios policiais a respeito do uso de segurança privada.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em qualquer das esferas, a Administração Pública precisa manter os órgãos em pleno funcionamento para que estes possam desempenhar suas funções e atender às necessidades dos cidadãos. Para isto, a Administração precisa de recursos financeiros, que são obtidos por meio de tributos, sendo estes os impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

Os valores arrecadados devem ser razoáveis para que não sejam tidos como uma forma de confisco de patrimônio dos contribuintes. Também não cabe aos governantes a emissão indiscriminada de moeda corrente, pois isto pode causar inflação no país, que é a perda de poder aquisitivo do dinheiro. Como existe essa limitação de valores a serem arrecadados e o governo ser obrigado a ter cautela na emissão de mais moeda, os administradores precisam ter responsabilidade com o dinheiro público, utilizando-o com a maior eficiência o possível, ou seja, prestar o melhor serviço com o menor gasto de recursos.

Entretanto, no Estado de Goiás, mesmo com a edição de uma Lei Ordinária prevendo a cobrança de taxa para policiamento em determinados eventos, isto não vem ocorrendo. O artigo 3º, inciso I, alínea “a”, item 2, da Lei Ordinária nº 18.282/2013 prevê que uma das fontes de receita do FREAP é o recolhimento da Taxa de Serviços Estaduais, nas situações elencadas na Tabela Anexo III do Código Tributário Estadual - Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991 (GOIÁS, 1991).

A não realização da cobrança da Taxa de Serviços Estaduais é um problema para a Administração Pública, pois dessa forma o Governo Estadual precisa custear sozinho o efetivo que realiza o policiamento em eventos privados e isso pode gerar dificuldade na gestão do efetivo a ser empregado por falta de recursos para a utilização do número adequado de agentes.

Além disso, a ausência de legislação estadual que estabeleça um número mínimo de agentes de segurança privada para atuação em eventos com fins lucrativos, a partir de critérios objetivos, dificulta a exigência de tais agentes por parte da PMGO e faz com que a instituição muitas vezes utilize recursos públicos para cumprir as obrigações da iniciativa privada.

Uma hipótese possível para a não exigência da Taxa de Serviços Estaduais e de emprego de segurança privada em eventos com fins lucrativos é o eventual entendimento, por parte do gestor público, de que referidas exigências não seriam necessárias, uma vez que a Polícia Militar dispõe de recursos financeiros suficientes e de unidades especializadas para atendimento aos eventos no Estado, como o Regimento de Cavalaria, o Batalhão de Choque e o Batalhão de Eventos.

Ademais, é possível que o gestor público esteja aguardando a edição de leis que melhor se adequem ao atual cenário e sejam mais específicas em relação à conceituação de eventos de natureza privada e definição de critérios objetivos para a tomada de decisão em relação à cobrança ou não de taxas e exigência de segurança privada nos eventos.

Em relação à segurança privada, esta é a atividade, não incluída no artigo 144, da Constituição Federal, que tem como objetivo proteger pessoas e bens. No Brasil, referida atividade é autorizada pela Lei nº 7.102/1983 e regulamentada pela Portaria nº 3.233/12-DG, do Departamento de Polícia Federal.

Os agentes de segurança privada tratam-se de apoio fundamental em qualquer tipo de evento, pois as forças de Segurança Pública não devem se ocupar de funções atinentes à segurança privada, e a contratação dos seguranças é de responsabilidade do organizador do evento, embora a fiscalização e orientação deles fique a cargo dos órgãos policiais, conforme a Portaria citada.

Entretanto, no Estado de Goiás o emprego desses profissionais em eventos de natureza privada é muito baixo, o que faz com que a Polícia Militar precise utilizar de efetivo maior que o necessário e custear com a mesma verba disponível para cumprir sua missão constitucional de preservação da ordem pública e o policiamento ostensivo ordinário das vias.

Em comparação com outros Estados, conforme pesquisa feita pelo autor (Anexo II), apenas nos Estados de Goiás e Pará não existe uma exigência objetiva de agentes de

segurança privada em eventos. Ainda assim, no caso de eventos desportivos, o Estado do Pará exige a contratação de orientadores de público, o que auxilia na redução de conflitos entre torcedores que eventualmente possam acessar ruas ou áreas destinadas a outras torcidas.

Utilizando dados coletados numa pesquisa de campo com a aplicação de 300 (trezentos) questionários a policiais militares e torcedores que frequentam estádios em Goiânia, realizada no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Goiás, entre agosto 2017 e agosto 2019, tem-se os seguintes resultados:

Tabela I: Percepção dos torcedores

	Maior efetivo policial	Proibir torcida organizada	Sem torcida visitante	Uso de segurança privada	Mediadores de conflitos na torcida	Maior diálogo com PM
Concordo	66%	23%	14%	60%	68%	78%
Discordo	16%	63%	79%	30%	18%	12%

Fonte: SEGURA, WILLIAMS, GOMES, ALCHUFFI, LEMES, DOURADO (2022)

Tabela II: Percepção dos policiais

	Maior efetivo policial	Proibir torcida organizada	Sem torcida visitante	Uso de segurança privada	Mediadores de conflitos na torcida	Maior diálogo torcedores
Concordo	60%	49%	36%	84%	63%	51%
Discordo	2%	18%	33%	3%	6%	3%

Fonte: SEGURA, WILLIAMS, GOMES, ALCHUFFI, LEMES, DOURADO (2022)

Tendo como base a pesquisa, que levou em conta apenas jogos de futebol, algumas conclusões interessantes podem ser observadas. Tanto torcedores quanto policiais responderam que são favoráveis a um número maior de agentes de segurança pública nas praças desportivas. Poucos responderam discordar desta medida (16% no caso dos torcedores e 2% dos policiais). É notório que, ao responder um questionário, quando um indivíduo que está em um local onde costumam ocorrer conflitos ouve a afirmação “maior efetivo policial” tendo como possibilidades de resposta: “concordo”, “discordo” ou “não sei dizer”, a resposta mais lógica seja “concordo”.

No entanto, o que se pretende tratar aqui é justamente a necessidade de maior número de segurança privada no evento, para que a polícia não precise lançar mão de

quantidade de efetivo superior ao necessário e a cobrança de Taxa de Serviço, de modo a permitir que a Administração Pública não utilize recursos financeiros realizando serviços públicos “uti singuli” para atender interesses privados.

Na pesquisa também pode-se observar que o emprego de segurança privada é aprovado por 60% dos frequentadores de estádios na Capital e por 84% dos policiais que trabalham nos eventos, sendo que a quantidade de policiais que disse discordar dessa medida foi de 3% dos que responderam ao questionário. Estes dados mostram que além de legal e de necessário, o uso de agentes privados é aprovado por torcedores e policiais, embora uma pequena quantidade destes últimos sejam contra à medida por entenderem que isto seria uma atividade exclusiva da Polícia Militar.

No entanto, sem uma regulamentação estadual específica, a PMGO não possui um critério objetivo para definir evento privado, exigir quantidade mínima de agentes de segurança privada a serem utilizados e fazer a devida emissão da guia de recolhimento da Taxa de Serviços Estaduais, e acaba utilizando grande número de efetivo policial em eventos de natureza privada com fins lucrativos, como se observa nas imagens abaixo:

Figura I – Policiais militares na Exposição Agropecuária de Goiânia



Fonte: Acervo pessoal do autor

Figura II – Efetivo policial empregado em praça desportiva



Fonte: acervo pessoal do autor

É importante destacar que o objetivo do presente trabalho não é impedir a atuação policial em eventos privados pois estes também precisam da atuação policial preventiva e repressiva. O que se pretende aqui é que, a partir do devido emprego de agentes de segurança privada e do recolhimento da taxa do FREAP, a Polícia Militar possa fazer um melhor planejamento e emprego do seu efetivo disponível, atuando com mais efetividade e eficiência, o que seria possível mediante a edição de uma Lei Estadual ou um Decreto do Poder Executivo disciplinando a matéria.

6 CONCLUSÃO

Neste estudo puderam ser observados fatores positivos em relação à cobrança da Taxa de Serviços Estaduais devida ao Fundo de Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar (FREAP) e também em relação ao emprego de agentes de segurança privada em eventos de desta natureza e com fins lucrativos.

Observou-se que, em eventos particulares são cobrados valores de ingressos para que o cidadão usufrua de lazer, cultura e diversão com segurança. Porém, esta segurança tem sido

oferecida de forma gratuita pela Polícia Militar, mesmo que em eventos com fins lucrativos. Sendo assim, nestes casos se faz necessária a cobrança da taxa instituída pela Lei Ordinária nº 18.282/2013, para minimizar a oneração do dinheiro público com eventos privados com fins lucrativos.

A cobrança da taxa é fundamental para a Polícia Militar do Estado de Goiás, pois diz respeito ao uso mais eficiente por parte do gestor de verbas disponíveis para empenhar efetivo policial em eventos privados, que lucram com a exploração de diversas atividades e, muitas vezes, não oferecem qualquer contrapartida ao Poder Público.

A utilização de pesquisa anteriormente realizada pelo autor mostrar que tanto o efetivo da polícia militar quanto os torcedores que frequentam estádios em Goiânia também são favoráveis ao emprego de agentes de segurança privada.

As maiores limitações a este estudo foram a falta de clareza nas informações que a própria PMGO e, em especial, a seção responsável pela cobrança das Taxas de Serviços Estaduais, repassam sobre o tema pesquisado devido à ausência de legislação específica para realizar a cobrança.

Foi comprovado que recurso disponível ao gestor é limitado, assim, deve-se fazer o melhor uso possível para que uma área não seja favorecida em detrimento de outras que podem ser prejudicadas. Dessa forma, o interesse público é atendido ao se seguir os princípios da Administração Pública estabelecidos pela Constituição Federal.

Também foi observado que referida cobrança da Taxa de Serviços Estaduais, bem como a exigência do devido emprego de agentes de segurança privada em eventos desta natureza com fins lucrativos não ocorre devido à ausência de ato normativo que defina evento privado e estabeleça as condições para utilização de efetivo policial e cobrança de taxa.

Assim, é necessária a edição de ato normativo que estabeleça critérios objetivos para possibilitar a exigência da Taxa de Serviços Estaduais devida e a exigência de número mínimo de segurança privada. Esta Lei ou Decreto deve definir o que é um evento de natureza privada, em quais situações a taxa deve ser cobrada e qual o número mínimo de agentes de segurança privada deve ser empregado no evento levando-se em conta o número de policiais necessários. Assim, o gestor público evitar gastos excessivos com policiamentos em eventos privados, atenderá os princípios constitucionais que regem a Administração pública e poderá empregar mais recursos em outras frentes da Segurança Pública ou até mesmo em outras áreas, como a saúde e a educação.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 5 de outubro de 1988. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

_____. **Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios**. Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023. Congresso Nacional, Brasília, Diário Oficial da União de 13/12/2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CBF. **Estatuto da CBF**. Rio de Janeiro, 18 abril de 2006. Disponível em: <<http://blogdopaulinho.files.wordpress.com/2012/01/estatuto-da-cbf.pdf>>. Acesso: 15 mar. 2024.

CENZANO, José Carlos. **El orden público como limite al ejercicio de los derechos y libertades**. Madrid: Centro de Estudios Políticos Y Constitucionales, 2002.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. **LEI Nº 18.282, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2013. Dispõe sobre a criação do Fundo de Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar do Estado de Goiás –FREAP/PM– e dá outras providências**. 2013. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2013/lei_18282.htm>. Acesso em: 16 fev. 2024.

_____. GABINETE CIVIL DA GOVERNADORIA. **Constituição do Estado de Goiás**. 1989. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm>. Acesso em: 16 fev. 2024.

_____. ESTADO DE GOIÁS. **CÓDIGO TRIBUTÁRIO ESTADUAL: LEI Nº 11.651, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1991**. 1991.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21ª ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43ª ed. São Paulo: Malheiros. 2018.

REIS, Gustavo. **A viabilidade da exigência de recolhimento da taxa de serviços estaduais prevista na Lei do FREAP para a realização de policiamento nos jogos de futebol no Estado de Goiás**. Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública, Goiânia, volume 11, número 1, p. 155/163, Agosto, 2018.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SEGURA, Fernando, WILLIAMS, John, GOMES, Vitor, ALCHUFFI, Flávia, LEMES, Luiz, Dourado, Ricardo. **Confrontos organizados, policiamento e masculinidade no futebol: o caso de Goiânia-GO**. In VETTORASSI, Andréa e SOFIATI Flávio (Orgs). Sociologias, UFG, 2021. Disponível em <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/688/o/Dimens%C3%B5es_do_trabalho.pdf>. Acesso em 15 fev. 2024.

SEGURA, Fernando; WOOD, David; Dourado, Ricardo; GOMES, Vitor; NETTO, Thaissa. **Violências no futebol argentino: o que está em jogo? Quais são os paralelos com o Brasil?** Ciências Sociais Aplicadas. v. 27 n. 1: Dossiê: Esporte & Sociedade. Ponta Grossa: UEPG, 2019.

SOIBELMAN, Leib. **Enciclopédia do advogado**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1981.

**ANEXO I – OFÍCIO ENVIADO PELO COMANDANTE DO BATALHÃO DE
EVENTOS AO PRESIDENTE DA FEDERAÇÃO GOIANA DE FUTEBOL**

ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA MILITAR
COMANDO DE MISSÕES ESPECIAIS
BATALHÃO ESPECIALIZADO DE POLICIAMENTO EM EVENTOS

ILUSTRÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA FEDERAÇÃO GOIANA DE FUTEBOL

Goiânia, 16 de dezembro de 2020.

Senhor Presidente,

1) Considerando que a Lei nº 10.671/2003, Estatuto do Torcedor, que estabelece normas de proteção e defesa do torcedor, assim dispõe:

Art. 1º-A. A prevenção da violência nos esportes é de responsabilidade do poder público, das confederações, federações, ligas, clubes, associações ou entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores, inclusive de seus respectivos dirigentes, bem como daqueles que, de qualquer forma, promovem, organizam, coordenam ou participam dos eventos esportivos.

Art. 13. O torcedor tem direito a segurança nos locais onde são realizados os eventos esportivos antes, durante e após a realização das partidas.

Art. 14. Sem prejuízo do disposto nos arts. 12 a 14 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a responsabilidade pela segurança do torcedor em evento esportivo é da entidade de prática desportiva detentora do mando de jogo e de seus dirigentes, que deverão: (...)

2) Considerando estudo realizado pelo BEPE com polícias militares de outros 10 Estados (PMERJ, PMESP, PMMG, PMBA, PMPR, PMSC, BMRS, PMPE, PMSE e PMPA), que verificou que Goiás é o único Estado em que a Polícia Militar ainda disponibiliza efetivo para realizar a revista nas catracas;

3) Considerando que esse mesmo estudo aferiu que Goiás é o único Estado que não exige a contratação de seguranças privados (Stwards) e orientadores de público por parte dos clubes de futebol;

4) Considerando que, conforme Seção de Planejamento Estratégico, apenas no ano de 2019 a PMGO gastou R\$ 1.235.084,00 (um milhão, duzentos e trinta e cinco mil e oitenta e quatro reais) apenas para custear as horas extras dos 6.864 (seis mil, oitocentos e sessenta e quatro) policiais empregados nos 124 (cento e vinte e quatro) jogos que necessitaram de efetivo extra-remunerado;

5) Considerando ainda que o valor acima referido não inclui o emprego dos policiais que estavam escalados ordinariamente para os 171 (cento e setenta e um) jogos de futebol que foram atendidos pela Polícia Militar naquele ano de 2019;

6) Considerando o retorno de público aos estádios nesta Capital, conforme Decreto nº 3.920/2021, da Prefeitura de Goiânia, e de decisão do Superior Tribunal de Justiça Desportiva proferida no último dia 14 do presente mês;

Desta forma, informamos que a Federação Goiana de Futebol deverá notificar os clubes que disputam as séries A, B, C e D que providenciem a contratação de seguranças privados para a realização de buscas nas catracas, bem como para atuar na área interna dos estádios, conforme o Anexo I (Laudo de Segurança), da Portaria 290/2015 do Ministério do Esporte, na proporção de 01 segurança para cada 250 torcedores – de acordo com a previsão de público.

Por fim, a quantidade de seguranças privados deve estar declarada no Plano de Ação de cada jogo, que é validado pelo Batalhão Especializado de Policiamento em Eventos - BEPE. Além disso, a PMGO continuará sua atuação na segurança externa, segurança do

gramado, escoltas de delegações e de torcidas organizadas, divisão de torcidas e qualquer eventual apoio à segurança privada.

Atenciosamente,

PEDRO HENRIQUE BATISTA ALVES DE PAIVA – TENENTE CORONEL PM

Comandante do Batalhão Especializado de Policiamento em Eventos

**ANEXO II – LEVANTAMENTO FEITO PELO AUTOR COM POLÍCIAS
MILITARES DE OUTROS ESTADOS DA FEDERAÇÃO**

Atuação de polícias militares do Brasil em eventos desportivos

	POLÍCIAM ENTO NO GRAMADO	POLÍCIAM ENTO ÁREA INTERNA	SEGURAN ÇA PRIVADA	COBRA NÇA DE TAXAS	BUS CA PESSOAL
P MESP	FARDADO	SIM	SIM	SIM – TRIBUTOS ESTADUAIS PAGO À FAZENDA PÚBLICA	PM
P MERJ	AGASALH O DO BEPE/RJ	SIM	SIM (1 PARA CADA 250 PRESENTES)	PROJET O DE LEI NA ASSEMBLEIA LEGISLATIV A	SEG . PRIVAD A
P MSC	FARDADO	SIM	SIM (AVALIADO CASO A CASO)	SIM – PAGO PELO CLUBE MANDANTE À FAZENDA PÚBLICA	SEG . PRIVAD A
B MRS	FARDADO	SIM	SIM	NÃO	SEG . PRIVAD A
P MPR	FARDADO	SIM	SIM	SIM PARA QUALQUER EVENTO, SALVO	SEG . PRIVAD A

				FUTEBOL	
P MBA	FARDADO	SIM	SIM (1 PARA CADA 250 PRESENTES)	SIM – PAGO PELO CLUBE MANDANTE	PM E SEG. PRIVAD A
P MPA	FARDADO	SIM	NÃO – APENAS ORIENTADORE S DE PÚBLICO	NÃO	SEG . PRIVAD A
P MSE	FARDADO	NÃO – APENAS GRAMADO E FORA DO ESTÁDIO	SIM	NÃO	SEG . PRIVAD A
P MPE	FARDADO	SIM	SIM	NÃO	PM
P MMG	FARDADO	SIM	SIM	NÃO	SEG . PRIVAD A

Fonte: O autor (2020)

REALIZAÇÃO DE ESCOLTAS DE DELEGAÇÃO

PMPR: Avalia o grau de risco caso a caso para verificar a necessidade ou não da escolta;

PMPA: Avalia a necessidade caso a caso; conta também com o apoio da Guarda Municipal para as escoltas; os principais clubes do Pará atualmente disputam a Série C do Campeonato Brasileiro;

ANEXO II – MINUTA DE PROJETO DE LEI

Define eventos privados com fins lucrativos e estabelece a quantidade mínima de agentes de segurança privada a serem empregados nestes eventos, bem como a obrigatoriedade de cobrança da Taxa Estadual de Serviços.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás decreta:

Art. 1º. Considera-se Evento Privado com Fins Lucrativos todo evento promovido por pessoa jurídica de natureza privada que explore economicamente bilheteria ou direitos autorais ou faça a comercialização de bebidas ou outros produtos no interior ou exterior do local do evento.

Art. 2º. O organizador de eventos que se enquadrem na definição do Art. 1º é responsável pela contratação de segurança privada para atuar no respectivo evento, com proporção mínima de 2 (dois) agentes de segurança privada para cada agente pública que será empregado no evento.

Art. 3. Nos Eventos Privados com Fins Lucrativos, é obrigatório o recolhimento prévio da Taxa de Serviços Estaduais.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.