

UNIVERSIDADE DE VILA VELHA - ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA

**A IMPORTÂNCIA DA PRODUÇÃO DE INDICADORES E DA ANÁLISE
CRIMINAL PARA SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
SEGURANÇA**

MÁRCIO OLIVEIRA DE MORAES

VILA VELHA
FEVEREIRO / 2016

UNIVERSIDADE DE VILA VELHA - ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA

**A IMPORTÂNCIA DA PRODUÇÃO DE INDICADORES E DA ANÁLISE
CRIMINAL PARA SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
SEGURANÇA**

MÁRCIO OLIVEIRA DE MORAES

Dissertação apresentada à Universidade Vila Velha - UVV, como pré-requisito do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública.

VILA VELHA
FEVEREIRO / 2016


MÁRCIO OLIVEIRA DE MORAES

**A IMPORTÂNCIA DA PRODUÇÃO DE INDICADORES E DA ANÁLISE
CRIMINAL PARA SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**


Dissertação apresentada à
Universidade Vila Velha, como pré-
requisito do Programa de Pós-
Graduação em Segurança Pública,
para obtenção do grau de Mestre
em Segurança Pública.

Aprovada em 19 de fevereiro de 2016.

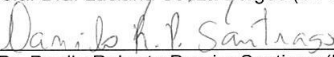
Banca Examinadora:



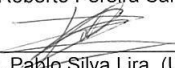
Profa. Dra. Fabiana Pinheiro Ramos (UFES)



Profa. Dra. Luciana Souza Borges (UVV)



Prof. Dr. Danilo Roberto Pereira Santiago (UVV)



Prof. Ms. Pablo Silva Lira (UVV)
Orientador

VILA VELHA
FEVEREIRO /

A IMPORTÂNCIA DA PRODUÇÃO DE INDICADORES E DA ANÁLISE CRIMINAL
PARA SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA
Dissertação

Catlogação na publicação elaborada pela Biblioteca Central / UVV-ES

M827i Moraes, Márcio Oliveira de.
A importância da produção de indicadores e da análise
criminal para subsidiar as políticas públicas de segurança /
Márcio Oliveira de Moraes – 2016.
25 f.: il.

Orientador: Pablo da Silva Lira.
Co-orientadora: Luciana Souza Borges.
Dissertação (mestrado em Segurança Pública).
Universidade de Vila Velha, 2016.
Inclui bibliografias.

1. Segurança Pública. 2. Políticas Públicas.
3. Crime - análise. I. Lira, Pablo da Silva. II. Borges, Luciana
Souza. III. Universidade Vila Velha. IV. Título.

CDD 363.3

MORAES, Márcio Oliveira de. M.Sc. Universidade Vila Velha – ES, Fevereiro 2016.
A IMPORTÂNCIA DA PRODUÇÃO DE INDICADORES E DA ANÁLISE CRIMINAL PARA SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA. Orientador: Pablo Silva Lira. Co-orientador: Luciana Souza Borges

RESUMO

Este trabalho discorre sobre a utilidade das estatísticas e dos indicadores sociocriminais na gestão de políticas de segurança pública. Tais ferramentas são essenciais na construção da análise criminal, que é o objeto deste estudo. O método utilizado em sua construção foi o de pesquisa bibliográfica, cujo principal objetivo é apresentar a análise criminal como instrumento para reduzir o grau de incertezas na tomada de decisões. Desta forma, ela pode diminuir os riscos de uma eventual desconformidade no processo de elaboração, implementação e operação das políticas públicas de segurança.

Palavras-chave: indicadores, análise criminal, políticas públicas, gestão em segurança pública.

MORAES, Márcio Oliveira de. M.Sc. University of Vila Velha – ES, February 2016. **A THE IMPORTANCE OF THE PRODUCTION OF POLICIES FOR SECURITY.**
Supervisor: Pablo Silva Lira. Co-supervisor: Luciana Souza Borges

ABSTRACT

This study discusses the usefulness of statistics and socio-criminal indicators in the management of public safety policies. Such tools are essential in the construction of criminal analysis, which is the object of this study. The method used in its preparation was the bibliographic research, whose main objective was to highlight criminal analysis as a strategic instrument for making decisions in the area of public safety. In this sense, it is believed that criminal analysis can reduce the risks of a possible divergence in the process of elaboration, implementation and operation of public safety policies.

Keywords: indicators, criminal analysis, public policies. public security management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 UM OLHAR SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DA SEGURANÇA.....	8
3 GESTÃO DA INFORMAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA	11
3.1 OS NÚMEROS E A IMPORTÂNCIA DA ESTATÍSTICA	13
3.2 A GESTÃO DOS INDICADORES	14
4 A ANÁLISE CRIMINAL E SUA RELEVÂNCIA	16
4.1 AS CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DO ANALISTA CRIMINAL.....	18
4.2 TIPOS DE AC.....	19
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
REFERÊNCIAS.....	23

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, tomando como ponto de partida o marco legal da Constituição Federal de 1988 (CF/88), apesar das mudanças sociopolíticas provocadas pela inserção de uma constituição cidadã, é perceptível que muitas questões permaneceram sem os avanços esperados pela sociedade brasileira.

Particularmente isso ocorreu sem mudança significativa com relação à segurança pública. Com reflexo nos dias atuais, a forma tradicional como os governantes administravam este segmento persistiu até o fim da década de 90, ao qual não era pautada pela transparência nem por mecanismos de controle e avaliação de resultados. Tampouco havia abertura para que a sociedade e a comunidade acadêmica especializada estivessem envolvidas na discussão deste assunto com os setores governamentais (BATTIBUGLI, 2013).

Conforme a exposição de Silva (2009 *apud* FREITAS; PODESTÀ; SILVA, 2013), a mudança na administração pública começa a partir dos bons exemplos de gestão do ambiente empresarial. A modernização da gestão pública de combate ao crime e justiça criminal, a exemplo do que já acontecia nos Estados Unidos, proporcionou o desenvolvimento de várias estratégias e ferramentas como sistemas de videomonitoramento, bancos de dados de veículos roubados, implementação de Análise Criminal (AC), dentre outras.

Entretanto ainda que a gestão das organizações policiais, de forma gradativa, venha se qualificando por meio de práticas e ferramentas que focalizam a eficiência e a eficácia, aparentemente, a redução da violência ainda não atende os anseios da sociedade. Talvez porque ainda não se têm conseguido promover uma reforma administrativa que distanciasse boas práticas daquelas que predominaram nas últimas décadas no Brasil.

Combater a criminalidade por meio da prevenção é um desafio enfrentado pelo Estado no dia a dia. Por isso seria interessante que os processos de gestão, também, em paralelo aos resultados desejados, privilegiassem a avaliação e o monitoramento de ações.

Tais questões foram o ponto de partida para o interesse em pesquisar um determinado assunto que fosse útil para a gestão da segurança pública do Espírito Santo na obtenção de resultados satisfatórios à sociedade capixaba.

O trabalho que está sendo apresentado teve origem em pesquisa bibliográfica, do qual foram utilizadas fontes secundárias como livros, artigos, dissertações e teses. Quanto ao delineamento, trata-se de uma pesquisa exploratória, cuja abordagem é de caráter qualitativo.

Seu desenvolvimento foi realizado sob explicação sequencial, em primeiro lugar acerca da estatística criminal. Depois acerca dos indicadores sociocriminais e por último a análise criminal. O referencial teórico foi extraído da obra publicada pelo Instituto de Segurança Pública (RJ) que é denominada série Análise Criminal (PINTO; RIBEIRO, 2008).

Em sentido geral neste estudo, serão apresentados os benefícios da AC como ferramenta estratégica para subsidiar a formulação e operação de políticas públicas em segurança pública. Especificamente este trabalho pretende demonstrar que o uso de estatísticas e indicadores pode ser o diferencial no processo informacional e decisório de formulação das políticas públicas de segurança. Ademais também é explicitado o papel e a contribuição significativa à segurança pública do analista criminal a partir do detalhamento dos conteúdos documentais e estatísticos.

Por meio de uma revisão da literatura, buscou-se estabelecer um arcabouço teórico que permitisse vincular o que já existe em termos de estudos criminais quantitativos à aplicação pragmática da análise criminal.

Não se pretende, porém, neste estudo, levantar aspectos que envolvam aprofundamento sobre as causas do aumento ou redução da criminalidade. Contudo, como resultados esperados deste trabalho, busca-se demonstrar que o Estado, para melhoria de seu desempenho, pode contar com instrumentos que estão disponíveis para orientar o planejamento e aumentar o alcance das políticas públicas na área de segurança.

A AC se for melhor divulgada e tiver explorada amplamente seu potencial entre gestores e operadores de segurança pública poderá ser tornar um recurso indispensável. Por isso mesmo ela pode ser uma ferramenta eficaz no planejamento das políticas públicas na área de segurança, indicando melhor onde os recursos devem ser aplicados (POMÍLIO, 2007). Isso é o que este trabalho pretende demonstrar.

2 UM OLHAR SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DE SEGURANÇA

Uma nova concepção democrática passou a existir após a CF/88. Corroborada por diversas pesquisas de opinião pública, sensacionalismo da mídia, dentre outros fatores em torno do assunto “violência urbana”, os direitos e garantias fundamentais passaram a ser reclamados sob clamor popular por mais segurança. Por tal razão, somadas ao estudo do crime em todas as suas formas, novas soluções começaram a surgir para promover a ordem pública, tanto no campo da prevenção quanto da repressão.

A mudança do olhar governamental sobre a segurança pública procedeu e expandiu na virada do século XXI com a adoção de novos modelos gerenciais. Semelhante ao praticado há anos no ambiente privado, as teorias, métodos e ferramentas da administração contemporânea passaram a influenciar o planejamento de ações governamentais da segurança. Com o objetivo de reduzir a criminalidade urbana, os gestores da segurança pública têm sido responsáveis pelo aprimoramento da gestão a partir da adoção de critérios de avaliação de desempenho (DURANTE; ZAVATARO, 2007).

Entretanto a elaboração de uma política pública com foco nessa área, baseia-se em conhecimento produzido muito antes de sua implementação. Essa parte informacional que subsidia o processo decisório, na visão de Leitão (1993), é extremamente relevante no que se refere a estar informado sobre acontecimentos e situações identificadas como ameaças e oportunidades que possibilitarão ao gestor planejar com base em cenários atuais e prospectivos.

Embora relativamente novo em nosso país, o conceito de políticas públicas voltadas à segurança da coletividade já passou por várias mudanças num curto espaço de tempo. Em virtude do caráter interdisciplinar, elas orientam providências governamentais — que são processos decisórios complexos — e se materializam por intermédio de diversos instrumentos (programas, projetos, dentre outros). Além de coibir a violência e a criminalidade em favor do bem comum, tais ações acabam por estreitar a relação entre Estado e a sociedade (BRASIL, 2015).

Segundo Rua (1998), embora políticas públicas tenham origem em decisões políticas, num contexto mais amplo, elas se distinguem no modelo de tomada de decisão. Enquanto a primeira envolve um conjunto de decisões para diversas ações, essa versa sobre uma escolha entre as opções disponíveis.

Os aglomerados urbanos desfavorecidos economicamente têm sido os principais alvos das políticas públicas na área de segurança, através de um processo de escolha que leva em consideração inúmeros fatores.

Ao considerar tais conceitos em relação às políticas públicas de segurança, é fato que o grau de complexidade é bem mais acentuado que outras áreas governamentais em virtude de eventuais urgências e emergências na contenção da prática criminosa e a própria violência que a envolve.

Por muitos anos no Brasil, principalmente na época da ditadura militar, as decisões políticas acerca da segurança pública tiveram enfoque meramente repressivo. Considerada insuficiente por Kahn (2005), a política reativa era a tônica da gestão tradicional em segurança pública, ao qual o aumento do efetivo policial e equipamentos, como armas e veículos, costumavam estar entre as prioridades.

Diante de certos índices alarmantes, uma das políticas de segurança pública no combate ao crime era saturar determinado perímetro e/ou área geográfica com policiamento ostensivo quase fixo. A estratégia governamental era aumentar a sensação de segurança da população a partir da visualização de um suposto policiamento preventivo. Entretanto esta ação, por diversas vezes, se mostrou insuficiente face à estrutura policial brasileira e a abrangência territorial e populacional, pois o setor da ocorrência ficava descoberto por algum tempo porque, ao ser pego, o suspeito seria conduzido até uma delegacia de polícia.

Essa realidade passou a mudar, gradativamente, ao longo do anos 1990 por intermédio de programas e projetos voltados para a conscientização de toda a sociedade contra a violência e a criminalidade. Então passou a coexistir uma combinação entre estratégias de prevenção e repressão, mas com ênfase no aspecto prevencionista, ao qual o conceito protetivo da sociedade foi se desenvolvendo e evoluindo até ser denominado de segurança cidadã como o é atualmente (BRASIL, 2015).

Outra evidência da quebra de paradigma foi a criação do Plano Nacional de Segurança Pública em 2001, cuja inovação anos depois incluiu políticas públicas de enfoque interno, como por exemplo: o aprimoramento profissional, a criação da doutrina nacional de polícia comunitária e a rede de ensino¹ *online* da Secretaria Nacional de Segurança Pública - Senasp.

¹ Atualmente são 73 cursos *online* e disponibilizados anualmente em três ciclos.

Quanto às providências governamentais contra a criminalidade, estudos apontam que as vítimas da violência estão concentradas nos centros urbanos e diluídas entre alguns segmentos da sociedade, sendo que as classes desprivilegiadas são as mais afetadas. Um exemplo disso são os registros de violência intencional (DURANTE; ZAVATARO, 2007). Por essa razão, políticas públicas em segurança “devem considerar as informações acerca dos programas a serem implementados, bem como traçar métodos analíticos de monitoramento e avaliação de sua *performance*” (BEATO FILHO, 1999, p.13).

Sob essa perspectiva, tanto a rotina policial quanto o cotidiano das atividades sociais para redução da violência necessitam ter, essencialmente, a informação como insumo básico para seu desenvolvimento, ao qual conseguirão proporcionar os aspectos de prevenção e repressão concomitantemente. Isso porque o controle da criminalidade engloba uma série de fatores sociais que sofre constantes mudanças, seja pelo tipo de ação criminosa seja pelo comportamento da própria sociedade.

Sem bons diagnósticos dos problemas a serem abordados e de um monitoramento contínuo dos resultados alcançados pelas ações empreendidas, os recursos financeiros e humanos podem ser desperdiçados.

Considerando que a população tem a percepção de risco sobre a violência graduada pela mídia, os órgãos públicos têm a seu favor os registros sociocriminais que podem perfeitamente delinear fatores de proteção e, até se antecipar, aos fatores de risco que favorecem a ocorrência de crimes. Pode-se tomar como exemplo as informações de pessoas feridas por disparos de arma de fogo em determinada localidade; a evasão escolar na faixa etária juvenil, dentre outros.

A informação — vista como matéria-prima em todas as fases (formulação, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação) das políticas públicas de segurança — tratada e transformada em conhecimento produzido traz maior segurança aos tomadores de decisão.

Por este raciocínio, a AC pode proporcionar a credibilidade necessária à decisão política de implementar tal providência governamental em determinado espaço geográfico e garantir sustentabilidade para que ações preventivas e repressivas sejam desenvolvidas, além de, em algumas situações, colaborar até na solução de crimes. Nesse sentido ela surge como um instrumento informacional

imprescindível aos gestores. Diferentemente do grau de sigilo que é inerente à Análise de Inteligência (AI) no âmbito da segurança pública, a produção de conhecimento sobre dados criminais no rol da AC vincula-se à explicitação de dados decorrentes das estatísticas e indicadores criminais.

3 GESTÃO DA INFORMAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA

Ao final do século XX, novas tecnologias revolucionaram a captação e a propagação da informação tão fortemente que alterou significativamente como a segurança pública brasileira vinha sendo gerida (FERRO JÚNIOR; DANTAS, 2007).

Assim, sob perspectiva gerencial, novos modelos administrativos de planejamento governamental de políticas públicas em segurança se favoreceram de informação ágil e disponível, de tal forma que sua formulação e sua implementação se tornaram essenciais à gestão pública (DURANTE; ZAVATARO, 2007).

Todavia, a organização da gestão informacional, para produzir os resultados desejados, necessita que a reunião e o armazenamento dos dados coletados estejam apoiados em critérios metodológicos e, necessariamente, em ferramentas tecnológicas, porque administrar e filtrar um enorme volume de informação sem esses recursos seria um desafio que, nos dias de hoje, possivelmente inviabilizaria um resultado satisfatório.

Nesse sentido o desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) potencializou tanto a produção como a garantia de qualidade desses dados, facilitando o monitoramento e avaliação de resultados e, ainda também contribuindo para melhoria da transparência nos serviços públicos em virtude da disponibilização imediata das informações (DAVENPORT; PRUSAK, 1998).

Contudo existem problemas de simetria informacional, pois cada instituição tem uma metodologia própria de coleta e análise de dados, que muitas vezes advém de fontes diversas e pode gerar diferenças entre as análises. Nesse sentido, Lima (2008) argumenta que os avanços metodológicos após a CF/88 foram residuais, a qual segundo o autor, o Ministério da Justiça vem tentando desde 1995 padronizá-los nacionalmente.

O indicador de homicídio pode ser tomado como exemplo. Sua fonte primária pode ser a declaração de óbito (cartorial), o boletim de ocorrência policial

e/ou o laudo de necropsia. Outro problema nesse exemplo é que o primeiro fator é sanitário e os demais são de ordem criminal. Para fins de registro, o local também gera discussão porque o setor de saúde considera a residência da vítima enquanto que o criminal considera onde se deu o fato criminoso.

A fim de auxiliar o planejamento de políticas públicas na área da segurança, o governo federal editou a lei nº 12.681/2012 que instituiu nacionalmente o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP) cuja finalidade é o repasse de dados por todos os Estados do Brasil acerca de alguns assuntos de segurança pública.

Tal legislação prevê que os dados criminais, dentre os quais se destacam o indicador de homicídio, sejam repassados na plataforma virtual do sistema por todos os entes federativos, pelo menos anualmente. Entretanto tal ação não é obrigatória, apenas tem viés cooperativo. Sua contrapartida seria o financiamento federal de ações planejadas pelos Estados.

Segundo a própria lei, a vinculação informacional entre entidades governamentais visa conhecer a realidade de cada ente federativo a fim de colaborar com os processos políticos voltados à segurança pública, ao sistema carcerário e ao combate de drogas ilícitas. Ademais esta lei também visa corrigir algumas distorções dentro da esfera da justiça criminal.

O conteúdo informacional da segurança pública deve ser quantificado para ser qualificado. Os números da criminalidade e da violência (dados absolutos) devem estar registrados e, através do que se denomina estatística, darem origem às taxas e aos índices (dados relativos). Na sequência serão formados os indicadores, que podem ser usados para demonstrar, de forma simples, uma realidade social atual e até incluir tendências e perspectivas futuras. Em se tratando de segurança pública, a formulação de políticas públicas deve levar em conta, principalmente, o que de relevante interessa ser observado: a distribuição espacial dos delitos, a análise de perfil de agressores e vítimas, a identificação de padrões e tendências sobre determinados grupos sociais, dentre outros.

Apesar da redução das dificuldades técnicas e estruturais em quase todas as instituições públicas pelo país, incluindo nesse rol as instituições policiais, a alimentação do sistema informacional ainda enfrenta muita resistência, principalmente pelos operadores de segurança pública e até da justiça criminal. A importância desse trabalho ainda não foi devidamente incorporada como cultura

institucional porque a alimentação dos diversos bancos de dados ainda não se consubstanciou de maneira fidedigna (LIMA, 2008).

Isso fica claro em relação as estatísticas criminais em muitos lugares pelo Brasil, pois segundo Ferreira e Rigueira (2013), elas são utilizadas apenas para expor que determinado crime aumentou ou reduziu. Esta pode de ser uma das explicações porque a utilização de indicadores — e a própria AC — ainda não possui a devida importância na maioria das organizações de segurança pública de nosso país.

3.1 OS NÚMEROS E A IMPORTÂNCIA DA ESTATÍSTICA

É fato que a informação sistematizada tornou-se uma aliada na construção de políticas de segurança pública nos últimos anos e, cada vez mais, os gestores estão reconhecendo a relevância e a utilidade do registro e armazenamento de dados.

Aí entra em cena um importante acessório: a estatística. É uma palavra de origem latina que, inicialmente, fora usada para tratar de dados relativos a negócios de Estado. É um ramo da matemática aplicada que se constitui em um conjunto de métodos destinados à coleta, organização, apresentação, descrição e análise de dados de natureza quantitativa (IGNÁCIO, 2010).

Em se tratando de assunto criminal, o trabalho estatístico baseia-se em variáveis, que são tipos de informações relacionadas ao delito: tempo, lugar, instrumentos, dentre outras. Todavia para que sejam extraídos conhecimentos dos mapas estatísticos e realizar afirmações com base nelas, é necessário que os dados tenham qualidade. Em outras palavras, é essencial que sejam confiáveis e sigam determinados protocolos informativos (MIRANDA, 2008).

Nesse sentido Kahn (2005) argumenta que, em várias partes do mundo, a situação da segurança pública é retratada com bases nas estatísticas oficiais de criminalidade, ao qual este trabalho só é reconhecido mediante critérios de validade e confiabilidade. Como exemplo do papel fundamental do trabalho estatístico, cita-se o caso das políticas públicas de conscientização sobre o trânsito seguro, nas quais os acidentes de trânsito registrados no país são frequentemente retratados em números para indicar certa incidência negativa sobre a combinação de álcool e direção como grande responsável pelo alto índice de mortes nas estradas.

Auxiliadas por sistemas informatizados, as estatísticas criminais são construídas a partir do agrupamento dos registros de determinados eventos, às quais normalmente derivam de boletins de ocorrência policial. Em relação à construção e a divulgação das estatísticas criminais, geralmente, o trabalho ainda não é imparcial porque permanece arraigada ao jogo político da informação e a burocracia do Estado (PEIXOTO; LIMA; DURANTE, 2004).

Isso ocorre ainda hoje porque, segundo Azevedo et al. (2011), apesar de ser parte importante nas atividades policiais, o relatório estatístico pode acarretar problemas políticos para as estruturas estabelecidas de poder ao ficar exposto para o questionamento público.

Por outro lado, esses autores argumentam que sua divulgação pode corrigir o rumo administrativo de certa gestão governamental setorial. Em se tratando de segurança pública, pode melhorar o desempenho das instituições policiais.

Também há problema de cultura da população, o fato de que muitas vezes os eventos não são registrados porque nem chegam ao conhecimento dos órgãos públicos. Denomina-se de subnotificações a diferença entre a taxa real e os eventos conhecidos. Assim a contabilidade oficial pode não representar a realidade vivida pelos cidadãos (LIMA, 2008).

3.2 A GESTÃO DOS INDICADORES

A partir do resultado estatístico, os formuladores e analistas de políticas públicas têm recorrido a tipos de medidas para traduzir quantitativamente um conceito social abstrato e informar algo sobre determinado aspecto de sua realidade, cuja finalidade visa também o monitoramento e/ou a avaliação de seus programas implementados (DE MARTINO JANNUZZI, 2005).

Estas medidas são denominadas de “indicadores”. São parâmetros que descrevem o estado de fenômenos considerados complexos, atribuindo significado mais amplo que aquele exibido apenas ao valor quantitativo. Também podem ser consideradas como ferramentas de caráter informativo, pois ao serem utilizados por várias organizações, especialmente as que atuam na iniciativa privada, pois assumem a finalidade de demonstrar os processos evolutivos delas e os resultados. Além de serem essenciais ao controle organizacional dos processos de trabalho, eles funcionam como parâmetros de referência para o cumprimento de suas metas.

Ferreira e Rigueira (2013) trazem um esclarecimento ao classificar os indicadores trabalhados em AC em três tipos:

- Básicos→ versa sobre alguns dados demográficos e sociais, aos quais servirão de base para formar outros indicadores. Eles não são produzidos pelas organizações policiais como são realizados o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Instituto de Pesquisa econômica e Aplicada.
- Diretos→ diz respeito à atividade policial, pois são produzidos por suas próprias organizações e/ou pelos órgãos aos quais estão subordinadas e/ou vinculadas (secretarias estaduais, ministérios, Senasp, dentre outros). Normalmente já são aferidos no dia a dia do desempenho operacional no combate à criminalidade.
- Indiretos→ também está ligado à parte operacional, mas relacionam-se aos processos de gestão administrativa e no relacionamento com a comunidade. Assumem certa relevância ao expor falhas nos processos a tempo de serem corrigidas de maneira eficaz, contribuindo, assim, para o desenvolvimento do trabalho de prevenção.

Em se tratando de indicadores sociais, especificamente, estes constituem um sistema, aos quais devem ser vistos uns em relação aos outros para que tenham sentido, como elementos de um mesmo conjunto.

De Martino Januzzi (2005) afirma que os indicadores são utilizados para permitir que se faça “a operacionalização de um conceito abstrato”, o qual provém de dimensões sociais escolhidas politicamente e possuem certa vinculação com dados administrativos e estatísticos gerados em diversos órgãos públicos. Entretanto argumenta ainda que devido aos diagnósticos retratados de tempos em tempos, periodicamente também, os indicadores utilizados para monitoramento devem ser reformulados conforme as necessidades dos programas avaliados.

Transformadas em políticas públicas específicas no âmbito da segurança pública, o desenvolvimento de estratégias de contenção da criminalidade e da violência veio a ser incrementado com a adoção de indicadores sociais. O acesso mais facilitado a informações mais estruturadas, tanto de natureza administrativa, quanto de estatística, foi viabilizado a partir da popularização das TIC's.

De interesse público do povo capixaba, o Instituto Jones dos Santos Neves² colabora com vários setores governamentais ao elaborar estudos pertinentes a políticas públicas. Conforme sua finalidade orgânica, um de seus principais produtos institucionais é a produção de indicadores sociais. Embora abrangendo estudos de temáticas diversificadas (população, educação, dados econômicos, dentre outros), também há divulgação de trabalhos específicos sobre segurança pública, como os boletins criminais que auxiliam as tomadas de decisões pelos gestores da área.

A economia de tempo e recursos, com a utilização de indicadores, é uma metodologia preponderante nesse papel informacional de fatores críticos e elaboração de cenários, com a divulgação de dados de fácil compreensão por todos, tanto para os servidores da área, como os que não estão ambientados com informações relacionadas à segurança pública. Além disso, os indicadores colaboram na interlocução entre setores governamentais quanto às providências em relação às ações a serem formuladas e implementadas.

4 A ANÁLISE CRIMINAL E SUA RELEVÂNCIA

Apesar de a ciência policial ser considerada relativamente nova no Brasil e ter se desenvolvido a partir do empirismo na administração da segurança pública nos últimos anos, a AC pode sim ser considerada uma de suas disciplinas, pelo caráter de cientificismo que carrega (DANTAS, 2010).

A AC pode ser definida pelo uso de uma coleção de métodos para planejar ações e políticas de segurança pública, cujo caminho é obter dados, organizá-los, analisá-los e deles tirar conclusões. Também pode ser entendida como um conjunto de processos sistemáticos direcionados para o provimento de informação oportuna e pertinente sobre os padrões do crime e suas correlações de tendências, de modo a apoiar as áreas: operacional e administrativa no

² É um órgão estadual vinculado à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP) do Espírito Santo. Foi fundado em 1975 com a finalidade de produzir estudos e pesquisas governamentais. No site desta autarquia capixaba é possível encontrar diversos outros estudos além de boletins criminais. <<http://www.ijsn.es.gov.br/publicacoes>>

planejamento e distribuição de recursos para prevenção e supressão de atividades criminais. Contudo, este instrumento parece não integrar o cotidiano das organizações públicas encarregadas da segurança na realidade brasileira (PINTO; RIBEIRO, 2008, p.11).

Já na visão de Filipe (2007), a AC é o processamento de dados e/ou informações de ocorrência de crimes, às quais seu o objetivo principal é observar se tais eventos apresentam alguma constância e, conseqüentemente, uma padronização do modo como procede a ação criminosa em determinadas regiões, cidades ou aglomerados de bairros.

É uma ferramenta moderna que proporciona à gestão e aos operadores de segurança pública entenderem todo o fenômeno (efeitos e conseqüências) da criminalidade por meio de um diagnóstico preciso, ao qual torna possível gerar um conhecimento que chega a ser indispensável ao serviço policial em virtude da agilidade e eficiência nas ações preventivas e investigativas.

A partir das considerações feitas por tais autores, o trabalho de AC pode ser visto como informação estratégica, no rol da gestão da informação em segurança pública, com objetivo de reduzir o grau de incertezas e subsidiar o processo de tomada de decisão em relação à formulação e implementação das políticas públicas.

De maneira abstrata, qualquer informação de cunho estratégico traz certa vantagem ao processo de trabalho com vistas a minimizar os riscos de uma eventual desconformidade que possa afetar o êxito do objetivo. Tê-la à disposição significa estar informado sobre coisas e situações relevantes relacionadas a ameaças e oportunidades identificadas, aos quais possibilitarão ao gestor dominar cenários atuais e prospectivos (LEITÃO, 1993).

Segundo Pomílio (2007), em se tratando de segurança pública, a metodologia de produção de conhecimento criminológico implica na coleta e análise de dados acerca de dois grandes grupos de ocorrências criminais notificadas aos órgãos policiais: delitos contra a pessoa e delitos contra o patrimônio.

A confecção de mapas estatísticos e de indicadores sociais antecede a AC e colabora para subsidiar ações preventivas, repressivas e em algumas situações colabora até para disponibilizar informações globais muito além das circunstâncias factuais do crime, conforme o processo de gestão que venha a utilizá-lo. Outro aspecto a ser considerado do desenvolvimento da AC refere-se ao

tratamento das informações estratégicas no contexto de sistemas, pois diferentemente do que ocorre com a estatística, na maioria das vezes, o processamento é realizado por sistemas não especialistas, os quais não consideram, por essência, as nuances qualitativas de algumas informações.

Mesmo sob viés criminal, de modo geral, ela também pode influenciar na construção de vários outros indicadores de interesse do poder público. Vista como ferramenta conectada à gestão, AC também pode servir para estabelecer vínculos, o qual sua observação em determinadas situações pode levar o profissional que a manuseia a buscar como elas estão correlacionadas. Logo, de posse de informações que, teoricamente, não tem ligação, é possível realizar a vinculação do *iter criminis*³. Tome-se como exemplo os crimes patrimoniais, em que furto/roubo e receptação de objetos semelhantes podem indicar a procedência da res furtivae⁴.

De modo geral, AC serve o propósito de apoiar a gestão estratégica e administrativa das organizações policiais, bem como também suas áreas operacionais. Dentre os motivos para seu emprego como metodologia de trabalho em segurança pública é possível citar:

- Propicia aos órgãos policiais a compreensão de cada problema e possibilita o exame detalhado das circunstâncias causais;
- Favorece a relação custo versus benefício em função porque propicia alocação eficiente de gastos públicos em função do redirecionamento de ações;
- Mesmo com certa função reativa, possui maior propensão à função preventiva de fatos já identificados que podem evitar um resultado indesejado.

A operacionalização da AC envolve a formulação de um quadro de compreensão sobre o cenário analisado, o qual busca identificar suas causas e expor tendências. Ela se autoqualifica para criar os subsídios necessários para o processo de tomada de decisão quanto às estratégias a serem adotadas para solucionar o problema.

4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DO ANALISTA CRIMINAL

Após a confecção das estatísticas criminais, entra em cena o interpretador desses dados. A análise técnica do profissional de AC transforma

3 Expressão latina que significa “caminho do crime”

4 “Das coisas ou propriedade furtadas”

números em informações com auxílio das TIC's. Todavia o ato de interpretar alguma coisa, a rigor, não está adstrito ao uso de máquinas e/ou aplicativos sofisticados (SOUZA, 2008).

A atividade de análise interpretativa é um processo cognitivo, que são operações da mente humana de percepção, pensamento e memória. Considerando sua ligação com métodos e processos na área criminal, o fator humano é preponderante para o desenvolvimento da AC (FERRO JÚNIOR; DANTAS, 2007).

A partir daquilo que está registrado nos mapas estatísticos e com base naquilo que os indicadores apontam, o analista tem condições de elaborar um relatório acerca das circunstâncias temporais e espaciais de maior incidência de crimes. Ademais também pode evidenciar os fatores que incidem sobre fenômenos criminais em uma determinada área.

Assim seu trabalho colabora com a ação dos operadores de segurança pública no que é pertinente à previsibilidade e à repressividade de fatos, com foco para modificar o movimento e a tendência da violência em determinado ambiente, principalmente se o for local público. É neste contexto que seu trabalho ganha relevância como atividade de apoio ao combate à criminalidade. Logicamente sua função laboral também causa impacto ao empreendimento de políticas públicas voltadas para a redução da violência.

Todavia Souza (2008) alerta que o papel dos analistas não pode ficar relegado à produção de informações que venham tão somente a subsidiar o planejamento de intervenção policial, bem como também a melhoria contínua de novas metodologias de avaliação e monitoramento de resultados. Certamente suas habilidades também compreendem: pesquisa, administração e produção de informação de bases de dados de diferentes.

4.2 TIPOS DE AC

Por ser um conjunto de técnicas e procedimentos com a finalidade de processar informações relevantes visando combate à criminalidade, o trabalho de AC é segmentado em pelos três tipos, conforme o nível de aplicação:

➤ Análise Criminal Estratégia (ACE) – Está mais próxima do nível gerencial gestão porque seu produto destina-se a avaliar procedimentos e responsabilidades das organizações referentes aos fatores criminais e o grau de risco inerentes a eles.

➤ Análise Criminal Tática (ACT) – Refere-se à análise de dados e informações criminais recentes relativas ao lugar, tempo e modus operandi, com foco direto na identificação e compreensão de problemas imediatos. Vincula-se diretamente ao pessoal de campo porque seu objetivo é dar resposta rápida ao cenário atual. ACT busca analisar os crimes que ocorrem de maneira rotineira, com análise de padrões e tendências das ações criminais.

➤ Análise Criminal Administrativa (ACA) – Basicamente sua função é de apoio à ACE e ACT, pois sua produção de conhecimento inclui outros assuntos que não só o criminal, como o econômico, o social, o geográfico, o organizacional interno, dentre outros. É responsável também por interagir diretamente com a sociedade civil nos conselhos comunitários e setores de apoio de outros órgãos. Suas atividades também envolvem o desenvolvimento de projetos estruturais, propostas orçamentárias, legislativas e de recursos humanos e materiais da AC. É responsável também pela geração de pesquisas e estudos produzidos pela AC.

Boa parte dos estudiosos (GOTTLIEB *apud* FEITOSA; DE CARVALHO, 2013) propõem essa divisão e alguns ainda incluem outros tipos de análise no âmbito da AC, como a análise de inteligência (AI). O fato é que não há divergência significativa entre autores nacionais e internacionais acerca da ACE, a ACT e a ACA, pois a maior parte deles cita tal tipologia em suas obras.

Embora a AC, bem como a tipologia aqui apresentada, também implique em processar dados brutos em informação útil, gerando conhecimento preciso e oportuno para o processo decisório, ela não se confunde com análise de inteligência (AI), porque não busca o dado negado e/ou indisponível nem possui característica confidencial.

O modo de coleta de dados da AC também difere muito da AI porque aquela está baseado em registros oficiais e esta também opera com informações dotadas com algum grau de sigilo, que são extremamente necessárias – diga-se de passagem – até porque alguns assuntos na área da segurança são considerados conhecimentos sensíveis.

Outra diferença é acerca dos relatórios produzidos por ambas as atividades, pois os documentos gerados pela AI costumam ser anônimos, ou seja, não contém assinatura de responsável pela lavratura do documento, ainda que tenham a chancela do setor que o produziu. Por esta razão dificilmente os relatórios de AI são expostos em documentos públicos.

Embora AC e AI sejam ferramentas de trabalho na área da segurança pública, é oportuno ressaltar que AI teve origem militar e política em contexto de relações internacionais, enquanto que AC já nasceu para finalidade policial com os ingleses (DANTAS; DE SOUZA, 2004).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança pública, na formulação, planejamento e implementação de suas políticas, pode alcançar os resultados esperados pela sociedade se, cada vez mais, basear-se em dados atuais e concretos para agir de forma preventiva reduzindo as oportunidades e a sensação de impunidade.

De acordo com Lira (2014), o medo acerca da violência urbana pode assumir vários significados e alterar comportamentos sociais que lembram clausura. Se atenuação desse problema for por intermédio de políticas públicas específicas, seria indispensável estudos prévios sobre ações e projetos, conforme concluíram os modelos gerenciais que pautam o planejamento de suas ações.

O desenvolvimento de metodologia científica — baseada em AC — como uma das políticas internas de gestão das organizações policiais pode proporcionar ganho significativo em termos produtivos e satisfação da sociedade. Assim ao ser utilizada como uma das ferramentas de gestão, pelo seu caráter técnico, é extremamente importante e prima o aprimoramento das estruturas administrativas e operacionais da segurança pública.

É uma ferramenta que, efetivamente, vem aguçar a percepção da atividade policial em relação aos fenômenos que se repetem e podem contribuir no aspecto preditivo de alguns tipos de eventos criminosos. Em termos de relação custo *versus* benefício, sua importância está diretamente relacionada ao emprego otimizado de recursos humanos e materiais. Serve também para subsidiar a formulação e a implementação de políticas públicas de segurança. Proporciona que a gestão da segurança pública atue de forma inteligente, tanto no nível estratégico quanto no tático, o qual pode ajudar no traçado ou redirecionamento de estratégias pelos gestores. Ademais pode contribuir para que o poder público amplie sua capacidade de resposta à incidência criminal, frequentemente colocada em dúvida pela população.

Entretanto a produção de informações na segurança pública pela AC carece de atenção dos gestores na criação de uma política de qualificação dos servidores, conforme avaliação de autores citados nesta obra. O uso racional da informação em termos quantitativos e qualitativos deve estar controlada por um processo de gestão porque o trabalho de AC é uma atividade permanente de pesquisa e deve ser proativo.

Por tal razão, o profissional que trabalha com AC não deve esperar para ser demandado, até porque deve conhecer todo o processo de coleta e tratamento de informações para poder realizar sua análise interpretativa.

É necessário que a gestão de segurança pública decida como e onde a AC poderá ser empregada de forma contínua para monitorar e avaliar as atividades inerentes a ela e relacionadas às inúmeras causas do fenômeno criminal.

É na formulação destas ações, que o analista criminal pode colaborar com a organização e interpretação das informações policiais e criminais para orientar os gestores para um planejamento mais realista e com maior chance de êxito no enfrentamento do crime e da criminalidade pelo Estado. Todavia é imprescindível, para o planejamento de médio e longo prazo, que a gestão dessa atividade governamental observe rotineiramente as análises temporais.

Em contraponto aos processos decisórios que eram baseados na rotina e na autoridade, a AC traz um conceito novo em segurança pública com mudança de foco gerencial, pois o objetivo possibilita o monitoramento do ambiente para que não ocorra crime.

Os pontos abordados neste artigo trazem uma reflexão sobre a importância da ferramenta da AC para a segurança pública, destacando que o Estado deve buscar todos os instrumentos disponíveis no combate ao crime e à criminalidade, o que significa, também, orientar seus gestores, muitas das vezes ainda atrelados a modelos administrativos mais tradicionais sobre a importância de sua utilização enquanto ferramenta de gestão e auxílio à tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, A. L. V. de; RICCIO, V.; RUEDIGER, M. A. A utilização das estatísticas criminais no planejamento da ação policial: cultura e contexto organizacional como elementos centrais à sua compreensão. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 40, n. 1, 2011. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v40n1/a01v40n1.pdf>> Acesso em: 4 ago. 2015.

BATTIBUGLI, T. A formulação de nova agenda para a segurança pública. As iniciativas federais e sua influência na política pública de segurança paulista. **Revista Estudos de Política**, v.1, n.2, 2013. Disponível em <<http://150.165.111.246/revistarepol/index.php/REP/article/view/45/97>> Acesso em: 10 ago. 2015.

BEATO FILHO, C. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, v.13, n.4, 1999. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n4/v13n4a02.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Políticas públicas de segurança pública**. Curso online. EAD/SENASP/MJ. 2015

CASTRO, M. S. M. et al. Regionalização como estratégia para a definição de políticas públicas de controle de homicídios. **Cad. Saúde Pública**, v.20, n.5, 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v20n5/21.pdf>> Acesso em: 2 set. 2015.

DAVENPORT, T. H; PRUSAK, L. **Ecologia da informação**: porque só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

DANTAS, G. F. L. Definindo análise criminal: navegando pela complexidade....2010. Disponível em <<http://blogandoseguranca.blogspot.com.br/2010/12/definindo-analise-criminal-navegando.html>> Acesso em: 1 Dez. 2015

DE MARTINO JANNUZZI, P. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v.56, n.2, p.137-160, 2005. Disponível em <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/222/227>> Acesso em: 15 nov. 2015

DURANTE, M. O.; ZAVATARO, B. Limites e desafios da evolução da gestão em segurança pública. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 1, 2007. Disponível em <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v21n01/v21n01_06.pdf> Acesso em: 10 jul. 2015.

FEITOSA, V. A.; DE CARVALHO, C. V. D. G. Contribuição da Inteligência Policial para Análise Criminal. **Conjuntura Econômica Goiana**. Dez 2013. n.27 Disponível em <<http://www.imb.go.gov.br/down/conjuntura27.pdf>> Acesso em 2 Nov. 2015

FERREIRA, B. A. A.; RIGUEIRA, A. L. Os indicadores chave de desempenho como aliados da análise criminal. **Rev. Bras. Segur. Pública**. São Paulo v.7, n.2, 68-88 ago/set. 2013. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/312/145>> Acesso em: 1 nov. 2015.

FERRO, A. L. Inteligência de segurança pública e análise criminal. **Revista Brasileira de Inteligência**, v.2, n.2, 2006. Disponível em http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/files/files_461cd32682f38.pdf#page=79 Acesso em: 15 out 2015

FERRO JÚNIOR, C. M.; DANTAS, G. F. L. A descoberta e a análise de vínculos na complexidade da investigação criminal moderna. **Jus Navigandi**, 2007. Disponível em <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/13124-13125-1-PB.pdf>> Acesso em: 20 nov. 2015.

FILIFE, A. **Análise criminal**: perfil do analista nos EUA. Monografia (Especialização em Gestão de Segurança Pública e Defesa Social) - UPIS-DF, Brasília, 2007. 92f

FREITAS, A. C. B; PODESTÁ, E. G; SILVA, W.G. Análise Criminal aplicada na repressão de crimes; os reflexos positivos do bônus por resultados na segurança pública de Goiás. **Conjuntura Econômica Goiana**, v.27, p. 67-85, 2013. Disponível em <http://www.imb.go.gov.br/pub/conj/conj27/artigo_07.pdf> Acesso em 1 dez. 2015.

IGNÁCIO, S. A. Importância da estatística para o processo de conhecimento e tomada de decisão. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, n. 118, p. 175-192, 2012. Disponível em <<http://www.ipardes.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/89>> Acesso 1 fev 2016.

KAHN, T. Indicadores em prevenção municipal da criminalidade. In: SENTO-SÉ, J. T. (Org.). **Prevenção da violência**: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2005.

LEITÃO, D. M. A informação como insumo estratégico. **Ciência da Informação**, Brasília, v.22, n.2, ago. 1993. Disponível em <<http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/view/1178/821>> Acesso em: 27 jul. 2015.

LIMA, R. S. A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. **Novos Estudos-CEBRAP**, n.80, 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n80/a05n80.pdf>> Acesso em 5 out. 2015.

LIRA, P. S. **Geografia do Crime e Arquitetura do Medo**: uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas. Vitória: GSA, 2014

MIRANDA, A.P. M. Informação, análise criminal e sentimento de (in) segurança: considerações para construção de políticas públicas de segurança. In: PINTO, A. S. e RIBEIRO, L. M. L. (Org.). **A análise criminal e o planejamento operacional**. Rio de Janeiro: Riosegurança, v.1, 2008. (Coleção Instituto de Segurança Pública). Disponível em <<http://docplayer.com.br/264386-A-analise-criminal-e-o-planejamento-operacional.html>> Acesso em:15 set. 2015

PINTO, A.S.; RIBEIRO, L.M.L. (Org.). **A análise criminal e o planejamento operacional**. Rio de Janeiro: Riosegurança, v.1, 2008. (Coleção Instituto de Segurança Pública). Disponível em <<http://docplayer.com.br/264386-A-analise-criminal-e-o-planejamento-operacional.html>> Acesso em:15 set. 2015.

PEIXOTO, B. T.; LIMA, R. S.; DURANTE, M. O. Metodologias e criminalidade violenta no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**,v. 18, n. 1, p. 13-21, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n1/22222.pdf>> Acesso em: 3 abr. 2015

POMILIO, R. A formação do analista criminal: proposta de um currículo nacional. Monografia (Especialização em políticas de gestão de segurança pública da PUC-SP). São Paulo. 2007. 69f

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. G.; CARVALHO, M. (Org.). **O estudo da política**: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em <<http://portal.mda.gov.br/o/1635738>>. Acesso em: 2 mar. 2015.

SOUZA, E. Explorando novos desafios na polícia: o papel do analista, o policiamento orientado para o problema e a metodologia. In: PINTO, A. S.; RIBEIRO, L. M. L. (Org.). **A análise criminal e o planejamento operacional**. Rio de Janeiro: Riosegurança, v.1, 2008. (Coleção Instituto de Segurança Pública). Disponível em <<http://docplayer.com.br/264386-A-analise-criminal-e-o-planejamento-operacional.html>> Acesso em:15 set. 2015.