



Centro de Convenções Ulysses Guimarães  
Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013

# **AVALIAÇÃO DO IMPACTO DO USO DA INFORMAÇÃO NA PREVENÇÃO DO ROUBO A TRANSEUNTE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Vanessa Campagnac  
Marcus Ferreira



## **AVALIAÇÃO DO IMPACTO DO USO DA INFORMAÇÃO NA PREVENÇÃO DO ROUBO A TRANSEUNTE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Vanessa Campagnac  
Marcus Ferreira

### **RESUMO**

O Instituto de Segurança Pública, responsável pelo Sistema Estadual de Estatística de Segurança Pública do Rio de Janeiro, tem desenvolvido ferramentas de monitoramento e análise para subsidiar o planejamento das ações dessa área. Em 2009, quando o estado apresentava alta incidência de roubos a transeuntes, dois fatores contribuíram para a reversão desse problema: mudança no Comando Geral da PM e implantação do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados da segurança pública. Ambos os fatores, um novo gestor incentivador do uso de informações científicas e a necessidade de monitoramento por meio de métodos quantitativos, propiciaram o aumento de 193% do envio de informações do ISP às unidades operacionais da PM. Nessa mudança comportamental dos gestores da segurança pública, pôde-se apurar excelentes resultados na prevenção de delitos, e, ainda, mensurar como o uso de informações por parte das unidades operacionais propiciou reduções significativas nas incidências criminais.



## APRESENTAÇÃO

Esse artigo se insere uma proposta de incentivar o uso de informações para o planejamento de políticas públicas, principalmente aquelas que se referem à temática da segurança pública. Para tal, esse trabalho está relacionado não somente à parte teórica dos estudos de políticas públicas, a qual enfatiza a premência do planejamento, mas também apresenta um estudo de caso que aponta que o uso de informações para planejamento das ações policiais podem ter bons resultados para a população no que tange, especialmente, à diminuição de crimes.

Nesse sentido, a primeira parte desse trabalho se concentra em discutir, mesmo que brevemente, o papel do planejamento nas políticas públicas em geral e nas de segurança, bem como enfatizar a necessidade de avaliação e monitoramento das ações públicas. Tal discussão é feita com vistas a embasar nosso argumento de que ações públicas devem ser planejadas, avaliadas e monitoradas.

Em seguida, apresentamos um contexto explicativo para situar nosso estudo de caso: a divisão do território do estado do Rio de Janeiro em Áreas Integradas de Segurança Pública com vistas à racionalização da implementação das políticas públicas de segurança, além da implantação do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados implementado pela Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) em 2009, a qual atribuiu metas a serem alcançadas pelas corporações policiais no que diz respeito à redução de determinados delitos.

Posteriormente, apresentamos o estudo de caso que se refere ao uso de informações advindas do Instituto de Segurança Pública, autarquia da SESEG responsável pelo Sistema Estadual de Estatística de Segurança Pública do Rio de Janeiro, pela Polícia Militar, com o intuito de reduzir a incidência de Roubos a Transeuntes. Tal delito apresentava aumentos sucessivos ao longo dos anos, e representava um desafio a ser enfrentado pela gestão pública.



## 1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: PLANEJAMENTO, AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO

A questão do planejamento das políticas públicas tem sido bastante discutida nos últimos anos no Brasil, geralmente com relação à sua escassez. Em geral, a literatura sobre o assunto enxerga a necessidade de haver planejamento das ações públicas.

Inicialmente, Oliveira (2006) nos traz o *input* de que brasileiros são menos refratários ao planejamento de políticas públicas do que, por exemplo, os norte-americanos, que o veem como intervenção estatal nas organizações e indivíduos. Entretanto, o autor aponta que no Brasil vivemos “*longas décadas de experiências fracassadas de planejamento*” (OLIVEIRA, 2006:274).

Januzzi (2011) também aborda o tema do planejamento governamental no Brasil, apontando que mesmo numa economia liberal – ou com tendências a isso – o Estado sempre intervém, em menor ou maior grau, deixando de lado a tradição de intervenção meramente orçamentária e desenvolvimentista, característica da segunda metade do século XX, para uma intervenção de maior escopo, correspondendo a demandas da esfera social, principalmente após a década de 1990.

Entretanto, o autor argumenta que não se trata do resgate do planejamento nos moldes tradicionais, primando pela racionalidade técnica somente, em detrimento da racionalidade política. Diversamente, trata-se de aglutinar essas duas abordagens, pois “*nem tudo que é politicamente desejável é tecnicamente exequível, nem tudo o que seria tecnicamente viável é politicamente legítimo*” (JANUZZI, 2011:13).

O autor expressa claramente a premência das ações de planejamento das políticas públicas:

Sem planejamento nas atividades governamentais só resta a improvisação, o voluntarismo e o conseqüente descrédito da população acerca do papel e eficiência do Estado no cumprimento de suas funções na alocação e coordenação de esforços na distribuição de bens e serviços públicos e garantia de níveis crescentes de bem estar à população (JANUZZI, 2011:11).



Na tentativa de entender qual seria, então, o papel do planejamento das políticas públicas, Oliveira (2006) enxerga duas correntes: a primeira vê o “*planejamento em políticas públicas tem que ser visto como processo, e não como um produto técnico somente*” (OLIVEIRA, 2006:274). Enquanto essa corrente enfatiza a dimensão do planejamento para o sucesso de uma política pública, a segunda enfatiza que os mecanismos de implementação são a garantia de que o plano será realizado a contento.

Outro enfoque empírico bastante discutido acerca dos estudos das políticas públicas é a questão das pesquisas avaliativas. Quer seja sobre sua premência, escassez ou, até mesmo, sobre sua dificuldade de execução. A literatura aponta problemas tanto quando tais avaliações são realizadas pelas próprias agências governamentais como quando delineadas e executadas pela academia ou por institutos de pesquisa independentes. No geral, defende-se que, em teoria, a avaliação das políticas deveria ser uma das etapas de sua própria implementação [(Arretche, 2009); (Cano, 2006)].

Ainda, autores como Arretche (2009) trazem para a discussão a distinção entre “avaliação política” e “análise de políticas públicas”. A análise política diz respeito ao porquê determinadas atitudes são preferíveis a outras, focando os processos decisórios, enquanto a segunda se atém “*ao exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos dos programas*” (ARRETCHÉ, 2009:30). Ou seja, a avaliação política tem como foco os processos decisórios, enquanto a avaliação de políticas públicas tem como foco seu modo de implementação.

Assim como Cano (2006), a autora também defende a necessidade de avaliações independentes para que se mantenha o rigor metodológico e que se obtenha os resultados mais confiáveis possíveis. Ainda, identifica que o controle social exercido por meio das avaliações de política se constitui como instrumento democrático e pode, inclusive, influenciar outras decisões ocorridas no âmbito da esfera pública, como pleitos eleitorais. “*Neste sentido, a produção e divulgação de avaliações rigorosas tecnicamente bem feitas, permitem o exercício de um importante direito democrático: o controle das ações de governo*” (ARRETCHÉ, 2009:37).



Por fim, podemos afirmar que a agenda pública brasileira ainda não vê avaliações e monitoramentos de suas ações como parte integrante da própria política posta em prática. Como resumo, Lobo (2009) nos apresenta que “*só por meio da institucionalização da avaliação poder-se-ia ter um instrumento importante para a tomada de decisão a respeito das políticas sociais*” (LOBO, 2009: 78).

A questão da carência do planejamento das políticas públicas no Brasil se agrava ainda mais quando tratamos especificamente de políticas públicas de segurança. É praticamente consensual a citação do caráter preocupante da segurança pública no Brasil: autores apontam uma crise nesse setor, acometendo as três esferas federativas. Mesmo com o progresso social e econômico ocorrido no país durante o mais recente período democrático, os índices crescentes de criminalidade verificados durante os anos 80 e 90 colocaram o assunto definitivamente na agenda política [(BEATO & REIS, 2000); (CANO, 2006); (SOARES, 2007); (SAPORI, 2007)].

Se a sociedade brasileira progride no processo democrático, mesmo que de forma parcimoniosa, e também na provisão de diversos bens coletivos atinentes à saúde, à educação e ao trabalho, o mesmo não se dá no caso da ordem pública. Ao contrário, as duas décadas de democracia assistiram a uma considerável deterioração da capacidade do poder público para controlar a criminalidade e a violência (SAPORI, 2007:98).

As razões apontadas para “deterioração” da segurança pública no Brasil são muitas. Em primeiro lugar, argumenta-se que as políticas de segurança são pensadas pelos agentes público como limitadas a *gerenciamento de crises*; não se pensa, na maioria dos casos, em rever o modelo instituído, nem em prevenção da violência (SAPORI, 2007).

“*Planejamento, monitoramento, avaliação de resultados, gastos eficientes dos recursos financeiros não têm sido procedimentos usuais nas ações de combate à criminalidade, seja no Executivo federal, como nos executivos estaduais*” (SAPORI, 2007:109). O autor argumenta que isso se dá por conta da *improvisação e falta de sistematicidade* com as quais os governos democráticos trataram a questão da ordem pública após o término da Ditadura Militar. Isso resultou, ao longo do tempo, em intervenções episódicas, para *apagar incêndios*. Embora o autor identifique que haja “*esforços isolados de gestão mais sistemática da segurança pública em nossa sociedade*” (SAPORI, 2007:110), elas não se configuram numa tendência nacional consolidada.



Nesse sentido, Sapori (2007) indica que, no geral, as políticas das esferas federal e estadual nos últimos vinte anos são fortemente marcadas pela prevalência do gerenciamento de crises: *“a ausência de uma racionalidade gerencial mais sistêmica nesse âmbito das políticas públicas é fator determinante da ineficiência da atuação governamental e, conseqüentemente, potencializa o fenômeno da criminalidade”* (SAPORI, 2007:107).

Outra questão importante identificada pelos autores, para além das falhas no planejamento da ação pública, é a carência de estudos avaliativos, realizados pelos próprios gestores, das políticas de segurança implementadas.

A avaliação representa um potente instrumento de gestão na medida em que pode (e deve) ser utilizada durante todo o ciclo da gestão, subsidiando desde o planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação, os consequentes ajustes a serem adotados, até as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção (...). Do ponto de vista conceitual, o trabalho de acompanhamento e avaliação tem de abranger todo o ciclo de vida do projeto ou programa avaliado (DURANTE & BORGES, 2011:63).

Apesar da importância da avaliação das políticas públicas ser ponto bastante discutido pela comunidade acadêmica, sua ausência também é, amiúde, apontada: *“uma das carências recorrentes nas ações não só de ações da Polícia em particular, mas de políticas de segurança de forma geral, relaciona-se à total ausência de quaisquer mecanismos de avaliação [grifo dos autores] tanto da implementação como dos resultados de ações, programas, estratégias ou políticas”* (BEATO et al, 2008:203). No geral, autores como Sapori, Beato, Soares e Cano afirmam que a escassez desse tipo de estudo tem a ver com o caráter imediatista das políticas pública de segurança, além da dificuldade de se realizar avaliações válidas, confiáveis e com rigor metodológico, já que tratam de temas complexos que apresentam muitas variáveis intervenientes.

Nesse ponto, Beato *et al* (2008) também se utilizam do conceito de *sistema frouxamente articulado* quando avalia o sistema de justiça criminal brasileiro. Identificando problemas de articulação entre seus subsistemas, afirmam que para que isso seja alcançado, dois obstáculos precisam ser superados. O primeiro ponto se refere à crença dos gestores governamentais de que não é possível gerenciar os resultados dos processos, apenas os recursos humanos e



materiais. Com isso, *“são utilizadas velhas técnicas de organização e métodos que possibilitam uma administração interna de quartéis e delegacias, mas jamais de resultados em relação a crimes”* (BEATO et al, 2008:200).

Já o segundo diz respeito à ausência de uma cultura de planejamento da segurança pública, orientada para resultado. Os autores identificam, então, que os *polycymakers* ainda encaram a segurança pública como um incêndio a ser apagado, sem vislumbrar soluções de médio e longo alcances.

Seguindo o mesmo raciocínio, Saporì (2011) indica que, no geral, as políticas públicas de segurança em todo país continuam voltadas para o gerenciamento de crises: medidas emergenciais são tomadas quando algum fato chama a atenção, por exemplo, da opinião pública. Assim, continua, o controle da criminalidade avança a passos lentos, com medidas pontuais, sem haver planejamentos de médio e longo prazos *“fundamentados em diagnósticos quantitativos e qualitativos da realidade”* (SAPORI, 2011:12). Ademais, segundo o autor, praticamente inexistem mecanismos para avaliar e monitorar as ações públicas efetivamente colocadas em prática.

Da mesma forma, além de também apontar que as políticas de segurança executadas no Brasil, no geral, se materializam em ações emergenciais, Cano (2006) afirma que *“uma avaliação de qualidade deveria ser planejada junto com a intervenção, para que fossem destinados recursos, programadas atividades de avaliação e, sobretudo, realizado um trabalho anterior à intervenção, para que se pudesse fazer uma comparação para registrar as mudanças ocorridas”* (CANO, 2006:154).

Ainda, Beato (2008) afirma ser crucial para o sucesso das políticas públicas de segurança o uso *correto* de ferramentas de avaliação e monitoramento, *“bem como de diagnósticos abrangentes e úteis para fins de planejamento e implementação de programas e projetos de segurança pública”* (BEATO, 2008:7). Avaliações acerca da relação entre custo e benefício no universo das políticas públicas de segurança no Brasil também são apontadas como quase inexistentes. *“Ao contrário do que ocorre em muitos outros setores da administração pública, decisões são tomadas sem levar em conta as consequências econômicas e o custo para a sociedade”* (BEATO, 2008:8).





A questão avaliativa também é apontada como fator fundamental para a alocação de recursos públicos: “*o entendimento do desempenho em termos de redução da criminalidade de diferentes tipos de intervenção é fundamental para que os recursos possam ser alocados com maior eficiência*” (ANDRADE & PEIXOTO, 2008:65).

Entretanto, a execução do monitoramento das políticas implementadas também é apontada como tarefa complexa. Beato *et al* (2008), usando como exemplo a avaliação do trabalho policial, indicam claramente que monitorar a qualidade desse tipo de serviço não é fácil, uma vez que essa atividade envolve alto grau de discricionariedade.

Tampouco é simples avaliar o resultado dessas atividades todas que deveriam traduzir-se em metas e objetivos abstratos e muitas vezes intangíveis, tais como *segurança* ou *ordem* [grifos dos autores]. Os obstáculos para desenvolver instrumentos de mensuração da ação policial referem-se justamente às dificuldades inerentes à observação das atividades de produção e dos resultados dessas atividades. Assim, o resultado de um programa ou estratégia bem-sucedida de ação policial será, muitas vezes, o não-acontecimento de algo. A ausência de crimes pode ser justamente um dos melhores indicadores da excelência da ação policial. Contudo, nossos gerentes de Polícia ainda estão apegados a indicadores de produção (outputs), tais como apreensão de armas, número de prisões efetuadas em operações, etc. Não é ainda muito claro como isso redundaria em resultados para a diminuição dos crimes. Operações de apreensões e prisões podem estar dirigidas a locais e pessoas erradas, pontos de bloqueio podem ser feitos nos horários e locais em que são desnecessários, etc (BEATO *et al*, 2008:204).

Soares (2007), em consonância, aponta não somente a importância mas também a dificuldade de se avaliar políticas de segurança pública, tanto no Brasil como em outras partes do mundo. Essa dificuldade advém do fato de que mesmo que haja a implementação de uma boa política, os indicadores escolhidos para avaliá-la podem mostrar resultados desfavoráveis. O contrário também pode acontecer: os indicadores podem apontar bons resultados que pouco têm a ver, diretamente, com as políticas implementadas. Nesse sentido, é necessário haver correlações diretas entre o que é medido e a realidade empírica observada.

O autor também nos alerta de problemas ou efeitos paradoxais que impactam a avaliação de políticas públicas de segurança, tais como: a) sazonalidade da criminalidade; b) fatores externos e independentes que impactam a criminalidade



sem que sejam diretamente ligados às políticas públicas de segurança, o que mostra a interdependência de fatores difíceis de serem isolados metodologicamente para que sejam estudados; c) números de registros de determinados crimes que podem sofrer incremento não necessariamente porque algum local se tornou mais “violento”, mas sim porque a confiança nas instituições policiais aumentou, o que propiciou uma maior disposição de registrar delitos. Nesse caso, “os *delitos computados crescem exatamente quando a performance[grifo do autor]melhora e uma política positiva se implementa*” (SOARES, 2007:79). Em outras palavras, o autor nos alerta de que há de se tomar cuidado com determinados tipos de dados, sempre relativizando-os com o ambiente externo que rodeia tal fenômeno; e d) o deslocamento dos índices de criminalidade para outras regiões após a implementação de alguma política local menos abrangente geograficamente.

Sobre a utilização de metodologias de análise estritamente quantitativa, Filocre (2009) alerta que “*conhecer, elaborar, implementar ou avaliar política de segurança pública exige estudos que superem a utilização de métodos quantitativos, mesmo porque nestes normalmente se é forçado a utilizar um número reduzido de variáveis explicativas, devido às dificuldades técnicas e organizativas, o que proporciona uma visão apenas parcial das questões*”(FILOCRE, 2009:155). O autor ainda aponta que para se obter mais detalhes sobre a gênese e o percurso de programas, planos e estratégias de políticas de segurança pública, além de seus fatores favoráveis e entraves, a pesquisa deve investigar também a vida interna dos processos político-administrativos associados.

Nesse sentido, o pressuposto desse trabalho envereda pela direção que preza que possíveis ações governamentais – principalmente aquelas baseadas em planejamento – podem, de acordo com suas características e efeitos, proporcionar algo no sentido da redução da incidência da criminalidade.



## 2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO DE CASO

### 2.1 Áreas Integradas de Segurança Pública

As Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, criadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, entraram em vigor a partir de abril de 1999<sup>1</sup>. A ideia era de se fazer recortes no território fluminense que facilitassem a gestão da segurança pública. Essa divisão resulta em um recorte de todo estado em áreas estratégicas, com o objetivo de contribuir para que o trabalho a ser realizado pelas duas polícias pudesse ser efetivamente integrado e para que houvesse a busca de soluções conjuntas de segurança pública para a população. O decreto, portanto, versa sobre uma tentativa de racionalizar essa gestão, e seus principais preceitos dizem respeito à integração de objetivos, áreas de atuação e ações, tanto da Polícia Militar como da Polícia Civil.

O desenho espacial de cada AISP segue, a princípio, a área de cobertura de cada Batalhão da Polícia Militar e as circunscrições das Delegacias de Polícia Civil de cada uma dessas áreas, aglutinando bairros ou até municípios, dependendo dos limites de atuação de cada BPM. Após algumas modificações do projeto original, no ano de 2010, no Rio de Janeiro, havia 40 AISP, sendo 18 na capital e mais 22 no restante do território, aglutinando, portanto, os 40 Batalhões de Polícia Militar e as 137 Delegacias Distritais.

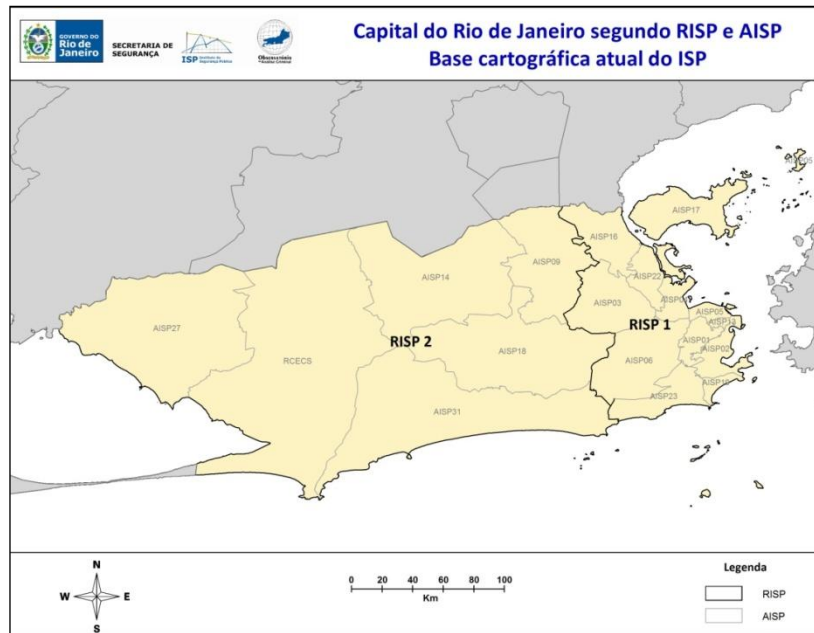
As figuras abaixo demonstram a divisão do estado em AISP, no ano de 2010. Por conta da vasta área do estado e de seus múltiplos recortes territoriais, dividimos as informações entre áreas pertencentes à capital e aquelas ao interior para facilitar a apresentação das informações. O mapa abaixo mostra a localização de cada área da capital

---

<sup>1</sup> Resolução SSP nº 263/99. Disponível em: <[http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/legislacaoCCSmar2003.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/legislacaoCCSmar2003.pdf)>. Último acesso em dezembro de 2011.

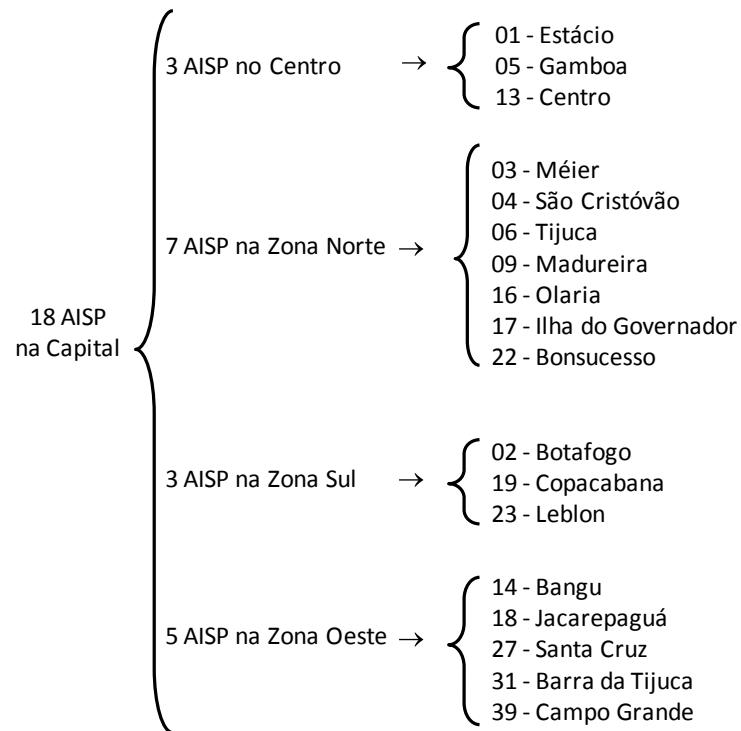


Mapa 1 - Divisão da capital do Rio de Janeiro por RISP e AISP - 2010



Fonte: ISP/SESEG

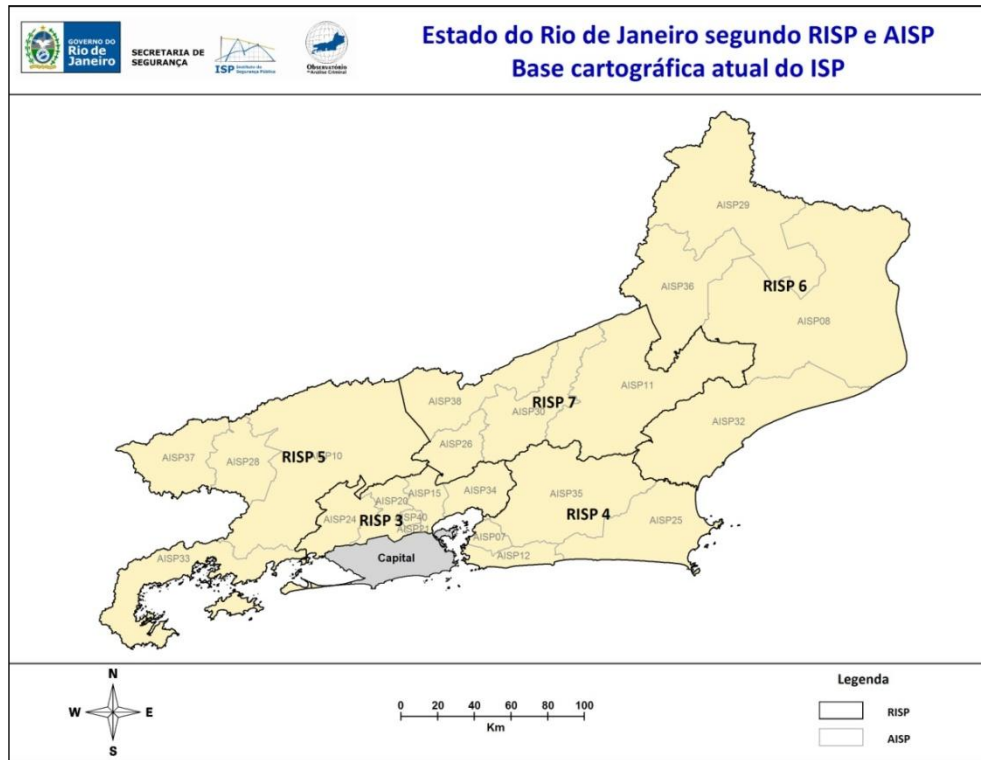
Figura 1 - Relação das AISP da capital - 2010



Fonte: ISP/SESEG

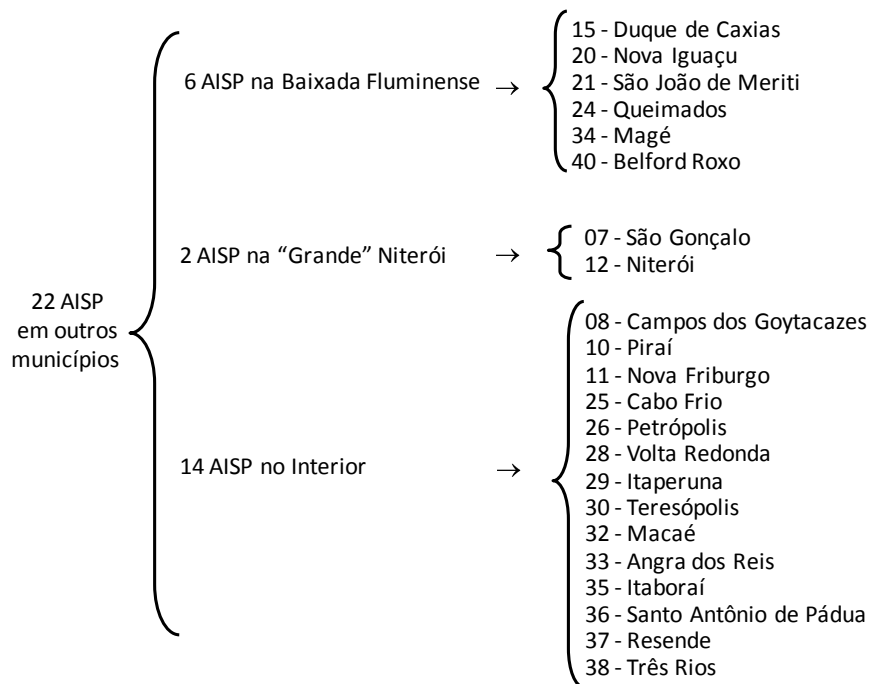


Mapa 2 - Divisão do estado do Rio de Janeiro por RISP e AISP – 2010



Fonte: ISP/SESEG

Figura 2 - Relação das AISP do interior - 2010



Fonte: ISP/SESEG



A partir da divisão das AISP, foi traçada, também em 2009, a divisão do estado em sete áreas maiores, as Regiões Integradas de Segurança Pública, RISP<sup>2</sup>. Elas agrupam as AISP, como visualizado nos mapas acima, objetivando ações integradas, como dito, e respostas a demandas advindas do Sistema de Metas estabelecido pela Secretária de Estado de Segurança. Seguindo, em grande medida, a divisão por região econômica do estado, as RISP estão assim divididas: 1ª RISP: Capital (Zona Sul, Centro e parte da Zona Norte); 2ª RISP: Capital (Zona Oeste e parte da Zona Norte); 3ª RISP: Baixada Fluminense; 4ª RISP: Niterói e Região dos Lagos; 5ª RISP: Região Sul Fluminense; 6ª RISP: Região Norte Fluminense e 7ª RISP: Região Serrana.

É preciso ressaltar aqui que a divisão por RISP e AISP no estado do Rio de Janeiro foi exposta nessa seção com intuito de facilitar o entendimento das informações que serão apresentadas a seguir.

## **2.2 A implantação do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados – SIM**

O Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados foi criado por meio do Decreto nº 41.931 de 25 de junho de 2009<sup>3</sup>, durante a primeira gestão do governador Sérgio Cabral. Tal documento dispõe sobre o sistema de definição e gerenciamento de metas para os indicadores estratégicos de criminalidade do estado do Rio de Janeiro. Para tal, foram escolhidos aqueles que mais impactam a sensação de (in)segurança da população. Inicialmente, portanto, foram escolhidos homicídios dolosos, roubos de rua (roubos a transeuntes, roubos em transportes coletivos e roubos de celulares), roubos de veículos e latrocínios. Entretanto, os indicadores escolhidos em 2009 sofreram ajustes, conforme uma resolução da Secretaria de Estado de Segurança, de junho de 2011. A partir de então, a classificação do Sistema Metas passou a incluir os seguintes delitos: as letalidades violentas (homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte e autos de resistência), os roubos de veículos, e os roubos de rua (roubos a

---

<sup>2</sup> O decreto que dispõe sobre a divisão do território em RISP também trouxe a inovação da divisão por Circunscrições Integradas de Segurança Pública – CISP, que abarcam as áreas de cobertura de cada Delegacia Distrital do estado. Documento disponível em <[http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/Decreto41930.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Decreto41930.pdf)>. Último acesso em maio de 2012.

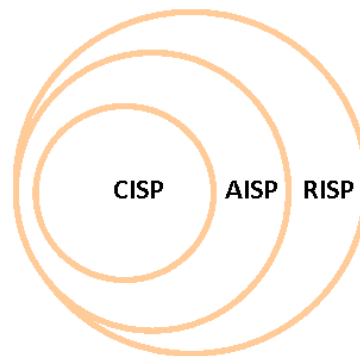
<sup>3</sup> Documento disponível em: <[http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/index.html?decreto\\_41\\_931\\_2506.09.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/index.html?decreto_41_931_2506.09.htm)>. Último acesso em agosto de 2010.



transeunte, roubos de telefone celular e roubos no interior de coletivo). Para controle territorial dos resultados, tal Sistema se utilizou da divisão operacional já implementada anteriormente, as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP.

As AISP funcionaram, então, como recorte territorial intermediário entre as Regiões Integradas de Segurança Pública, RISP e as Circunscrições Integradas de Segurança Pública, CISP. As RISP agrupavam as AISP, objetivando ações integradas, enquanto as CISP possuíam delimitações territoriais que abrangiam a área de atuação das Delegacias Distritais do estado do Rio de Janeiro. Desse modo, a partir, então, das três divisões territoriais RISP, AISP e CISP definidas pelo decreto citado acima, foram estabelecidas metas totais por delito, sendo essas desdobradas por cada um desses níveis.

Figura 3 - Desenho das RISP, AISP e CISP



Fonte: Elaboração própria com base em informações disponíveis em <<http://www.rj.gov.br/web/seseg/exibeconteudo?article-id=264477>>.

Último acesso em setembro de 2011.

O Sistema prevê a premiação para as AISP que alcançarem as metas estipuladas em cada um dos ciclos semestrais. O critério adotado para cada um dos indicadores foi a atribuição de pesos diferenciados, de acordo com o nível de impacto que tais delitos têm na população. Nesse sentido, às letalidades violentas (homicídio doloso, latrocínio, auto de resistência e lesão corporal seguida de morte) foram atribuídas peso 3; aos roubos de veículo peso 2; e aos roubos de rua foram atribuídos peso 1.

Para a classificação das AISP durante um ciclo semestral, às estatísticas criminais oficiais divulgadas mensalmente pelo Instituto de Segurança Pública são atribuídos os valores citados acima sempre que as metas forem alcançadas. Ao final



do semestre, os pontos são somados e é divulgado um *ranking* com a posição de cada AISP para cada indicador. Nesse sentido, é de se supor que ambas as instituições policiais responsáveis por alcançar tais metas se organizassem no sentido de efetivamente cumpri-las. É sobre o planejamento necessário para o alcance das metas definidas pela Secretaria de Estado de Segurança que nos deteremos a seguir, principalmente no que se refere ao trabalho da Polícia Militar.

### 3 ESTUDO DE CASO: ROUBOS A TRANSEUNTE

Como pode ser visto na tabela abaixo, o número de registros de Roubos a Transeunte no estado do Rio de Janeiro apresentava sucessivos aumentos até 2009. Esse delito compõe o indicador Roubos de Rua do Sistema de Metas, no qual são incorporados todos os delitos praticados contra a pessoa, mediante o uso de violência ou grave ameaça, e caracterizados por ocorrerem em espaços públicos abertos, mais especificamente na rua e/ou no interior de transportes coletivos (ônibus).

Tabela 1 - Roubos a Transeunte – Estado do Rio de Janeiro (2000 a 2012)

Ano	Total	Diferença Absoluta	Diferença Percentual	Taxa por 100 mil hab(1)
2000	19.219			133,5
2001	14.498	-4.721	-24,6%	98,7
2002	19.053	4.555	31,4%	128,6
2003	17.884	-1.169	-6,1%	119,6
2004	22.256	4.372	24,4%	147,5
2005	36.080	13.824	62,1%	236,9
2006	46.340	10.260	28,4%	302,6
2007	59.494	13.154	28,4%	384,4
2008	68.039	8.545	14,4%	434,9
2009	71.066	3.027	4,4%	449,4
2010	63.346	-7.720	-10,9%	396,5
2011	54.678	-8.668	-13,7%	338,2
2012	49.451	-5.227	-9,6%	302,4

Fonte: ISP





Tratando-se, portanto, de um aumento expressivo do registro de Roubos a Transeunte, foi percebida a necessidade de diminuir a incidência de tal delito. A partir do uso de informações advindas das estatísticas criminais oficiais do Instituto de Segurança Pública, a Polícia Militar, em especial, tentou minimizar tal incidência, produzindo resultados positivos a partir de 2010. Tais informações eram relativas, por exemplo, a locais, horários e dias da semana de maior incidência de roubos a transeuntes, com vistas a identificar qual o perfil desse tipo de delito ocorrido em suas áreas de cobertura policial.

O intuito do Instituto de Segurança Pública foi tentar aferir o possível efeito de um planejamento de policiamento preventivo, realizado pela Polícia Militar, baseado no estudo dos fenômenos delituosos em contraposição ao estilo tradicional de planejamento das atividades policiais.

Para tal, foram apuradas algumas informações. Inicialmente, foi calculada a quantidade de pedidos (vindos da Polícia Militar) de informação criminais atendidos pelo Núcleo de Pesquisa em Segurança Pública e Justiça Criminal (Nupesp), setor do ISP. Para tanto, foram consideradas apenas as Unidades Operacionais Convencionais (UOp), já que essas possuem áreas de atuação espacial bem definidas. Ainda, foram considerados apenas os pedidos de informação advindos de Unidades Operacionais da Região Metropolitana do Estado, por possuírem comportamentos semelhantes, em geral, em relação à incidência criminal.

Posteriormente, foi calculada a quantidade de casos de Roubo a Transeuntes registrados nas AISP da Região Metropolitana do Estado. O delito em questão, como dito, foi escolhido por sua alta incidência e porque durante algum tempo mostrou-se o desafio com maior resistência às ações preventivas implementadas. Como parâmetro, foram comparadas as incidências do delito mencionado relativas ao 2º semestre de 2009, marco temporal do início do Sistema de Metas e da posse de um Comandante Geral da PMERJ que deu ênfase a um Policiamento Orientado a Problemas, o qual se baseia, por princípio, no uso de informações.

A metodologia do estudo se refere aos seguintes passos: primeiramente, foram separadas as UOp selecionadas de acordo com o número de pedidos atendidos pelo Nupesp/ISP no 2º semestre de 2009. Como o recorte geográfico da



Região Metropolitana se refere a 26 UOp, tomou-se, para comparação, as 7 unidades com maior número de pedidos (grupo A) e as 7 unidades com menor número de pedidos atendidos (grupo C). Não foram consideradas as UOp com número de pedidos intermediários (grupo B).

Posteriormente, observou-se a variação percentual da incidência total das UOp do grupo A no que diz respeito a Roubos a Transeunte e a mesma variação para o grupo C, constatando-se que na área correspondente às UOp do grupo A houve redução de 22,4% de tais delitos, enquanto que na área correspondente ao grupo C houve também redução, porém de apenas 5,6%.

Os resultados encontram-se detalhados nos quadros 1 e 2 a seguir:

Quadro 1 - Incidência de Roubos a Transeunte: Grupos A e C (resumo)

	2ºSem08	2ºSem09	Variação %
Grupo A	8.784	6.820	-22,4
Grupo C	9.226	8.710	-5,6

Fonte: Organização própria com base nos dados do Instituto de Segurança Pública



Quadro 2 - Incidência de Roubos a Transeunte: Grupos A, B e C, por UOp

UOp	Pedidos Atendidos no 2ºSem09	Grupo	Roubo a Transeunte no 2ºSem08	Roubo a Transeunte no 2ºSem09	Varição % na Incidência de Roubo a Transeunte
3º BPM	47	A	2908	2117	-27
22º BPM	45	A	886	788	-11
2º BPM	40	A	1029	884	-14
17º BPM	39	A	324	238	-27
6º BPM	37	A	1741	1283	-26
16º BPM	30	A	1318	1100	-17
23º BPM	29	A	578	410	-29
1º BPM	27	B	491	400	-19
19º BPM	26	B	625	589	-6
24º BPM	26	B	261	330	26
4º BPM	25	B	567	492	-13
31º BPM	23	B	532	549	3
20º BPM	22	B	2707	2885	7
15º BPM	21	B	2384	2378	0
18º BPM	19	B	1021	934	-9
21º BPM	18	B	884	1115	26
9º BPM	17	B	4029	3959	-2
27º BPM	17	B	316	383	21
39º BPM	16	B	971	959	-1
7º BPM	15	C	2437	2331	-4
13º BPM	14	C	788	798	1
40º BPM	10	C	626	589	-6
5º BPM	8	C	1061	1246	17
14º BPM	6	C	2151	2166	1
12º BPM	1	C	2030	1436	-29
34º BPM	1	C	133	144	8

Fonte: Organização própria com base nos dados do Instituto de Segurança Pública

De acordo com o que foi mostrado acima, há indícios de que o estudo de informações estatísticas pode levar a uma aplicação do policiamento de forma mais consistente e com maior probabilidade de sucesso. No entanto, a presente avaliação carece de um estudo mais aprofundado que considere inclusive a capacitação recebida pelos planejadores das unidades, dentre outros fatores. De toda forma, também encontramos resultados positivos em Unidades que não concentraram suas atividades de planejamento operacional nos tipos de informações estatísticas divulgadas pelo ISP. Entretanto, aquelas que se utilizaram de tais informações para planejamento de suas ações tiveram resultados mais positivos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo de caso apresentado nesse trabalho teve por objetivo salientar que é possível chegar a soluções de problemas da gestão de políticas públicas com base no uso de informações. Tal fato é especialmente relevante visto que a Polícia Militar, pela própria natureza de seu trabalho com vistas ao policiamento ostensivo, deve se deter em planejamento de suas ações para obter melhores resultados para a população. Ainda, o impacto do perfil da gestão do Comandante da corporação nos resultados da criminalidade, principalmente no que se refere à redução de crimes cuja prevenção está diretamente relacionada com o trabalho da Polícia Militar, deve ser ressaltado.

O aumento do pedido de informações posterior à implantação do Sistema de Metas propiciou que enxergássemos uma necessidade de maior planejamento por parte da Polícia Militar com o objetivo de alcançar as metas propostas pela Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro. Tal planejamento, com base em informações, deve ser, inclusive, tarefa constante da própria corporação, contribuindo para minimizar a cultura de “gerenciamento de crises” apontada tão frequentemente pela literatura estudada e já exposta nesse trabalho.



## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Mônica Viegas & PEIXOTO, Betânia Totino. Avaliação econômica de programas de prevenção e controle de criminalidade no Brasil. In: BEATO, Cláudio (org.). **Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 2009.

BEATO, Cláudio & REIS, Ilka. Desigualdade, desenvolvimento socioeconômico e crime. HENRIQUES, Ricardo (org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

BEATO, Cláudio (org.). **Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BEATO, Cláudio, RABELO, Karina & OLIVEIRA JÚNIOR, Almir. Reforma Policial no Brasil. In: BEATO, Cláudio (org.). **Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

CANO, Ignácio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, nº 5, ano 3. São Paulo, 2006.

DURANTE, Marcelo & BORGES, Doriam. Avaliação e desempenho em segurança pública. **Segurança, Justiça e Cidadania**. Ministério da Justiça, ano 3, nº5. Brasília: Senasp, 2011.

FILOCRE, D'Aquino. Classificações de políticas de segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 3, edição 5, ago./set. 2009.

JANUZZI, Paulo. A importância dos indicadores na elaboração de diagnósticos para o planejamento do setor público. **Segurança, Justiça e Cidadania**. Ministério da Justiça, ano 3, nº5. Brasília: Senasp, 2011.

LOBO, Thereza. Avaliação de processos e impactos em programas sociais: algumas questões para reflexão. In: RICO, Elizabeth Melo (org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 2009.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, nº 40(1). Rio de Janeiro, mar./abr. 2006.



SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil – Desafios e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2007.

SAPORI, Luís Flávio. A segurança pública no Brasil. **Em Debate**, v. 2, nº 1, Belo Horizonte, jan. 2011.

SOARES, Luis Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, 21 (61). São Paulo, 2007.



---

**AUTORIA**

**Vanessa Campagnac** – Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ).

Endereço eletrônico: [vanessacampagnac@yahoo.com.br](mailto:vanessacampagnac@yahoo.com.br)

**Marcus Ferreira** – Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ).

Endereço eletrônico: [tencelmarcus@isp.rj.gov.br](mailto:tencelmarcus@isp.rj.gov.br)

