



SENASP 

USO DA INFORMAÇÃO EM **GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA**



MÓDULO III

DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Secretaria Nacional de Segurança Pública
Diretoria de Ensino e Pesquisa
Coordenação Geral de Ensino
Núcleo Pedagógico
Coordenação de Ensino a Distância

Reformulador

Rafael Rodrigues de Sousa
Fernanda Regina Mello Weber

Revisão de Conteúdo

Lucas Eduardo Guimarães
Israel de Souza Veras
Kleber Maciel de Farias

Revisão Pedagógica

Ardmon dos Santos Barbosa
Márcio Raphael Nascimento Maia

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
labSEAD

Comitê Gestor

Eleonora Milano Falcão Vieira
Luciano Patrício Souza de Castro

Financeiro

Fernando Machado Wolf

Consultoria Técnica EaD

Giovana Schuelter

Coordenação de Produção

Francielli Schuelter

Coordenação de AVEA

Andreia Mara Fiala

Design Instrucional

Cíntia Costa Macedo (supervisão)
Carine Biscaro
Clarissa Venturieri
Dannley Maurício Vieira
Dirce de Rossi Garcia Rafaelli
Marielly Agatha Machado

Design Gráfico

Sonia Trois (supervisão)
Aline Lima Ramalho
Sofia Zluhan de Amorim
Victor Liborio Barbosa

Linguagem e Memória

Cleusa Iracema Pereira Raimundo (supervisão)
Graziele Nack
Victor Rocha Freire Silva

Programação

Jonas Batista
Marco Aurélio Ludwig Moraes
Renan Pinho Assi
Salésio Eduardo Assi

Audiovisual

Rafael Poletto Dutra (supervisão)
Luiz Felipe Moreira Silva Oliveira
Rodrigo Humaita Witte

Sumário

APRESENTAÇÃO	5
Objetivos	5
Estrutura do módulo	5
AULA 1: PROPOSTA DAS ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)	6
Contextualizando	6
Manual para o desenvolvimento de um sistema de estatísticas	6
AULA 2: INDICADORES SOCIAIS DA CRIMINALIDADE.....	13
Contextualizando.....	13
Indicadores sociais	13
AULA 3: FONTES DE INFORMAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL NO BRASIL	22
Contextualizando	22
A pesquisa social e a incidência criminal	22
AULA 4: PESQUISAS DE VITIMIZAÇÃO	28
Contextualizando	28
Pesquisa de vitimização no contexto da segurança pública	28
REFERÊNCIAS	36

Apresentação

Olá, cursista!

Antes de iniciarmos este estudo, convidamos você a refletir sobre as seguintes questões: você já ouviu falar sobre os indicadores de criminalidade? Você conhece como as fontes de informação são utilizadas na produção de estatísticas? Neste módulo você vai conhecer as diretrizes e o manual que foi a fonte de inspiração da equipe que elaborou o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública (SINESP).

Também vamos identificar os indicadores sociais de criminalidade e reconhecer sua importância para a sistematização de políticas de segurança pública, além de compreender a funcionalidade das fontes de informação na coleta de dados reais sobre criminalidade. Preparado(a) para esse desafio? Então, vamos lá!

OBJETIVOS

Conhecer a proposta da ONU, segundo o Manual para Desenvolvimento de Sistemas de Estatística de Justiça Criminal. Também buscaremos identificar os indicadores sociais de criminalidade e reconhecer sua importância para a sistematização de políticas de segurança pública, além de enumerar e entender a funcionalidade das fontes de informação de segurança pública.

ESTRUTURA DO MÓDULO

Neste módulo serão abordados os seguintes temas durante nossas aulas:

- **Aula 1** – Proposta das Organizações das Nações Unidas (ONU).
- **Aula 2** – Indicadores sociais de criminalidade.
- **Aula 3** – Fontes de informação de segurança pública e justiça criminal no Brasil.
- **Aula 4** – Pesquisas de vitimização.

Aula 1: Proposta das Organizações das Nações Unidas (ONU)

CONTEXTUALIZANDO

O *Manual para o desenvolvimento de um sistema de estatísticas em justiça criminal* da ONU editado em 2003 serviu como fonte para nortear a equipe técnica da Secretaria de Segurança Pública na construção do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública (SINESP). Importante lembrar que um dos principais pontos discutidos neste manual foi a importância de se definir de forma clara os propósitos para estabelecer as informações que precisam ser coletadas e sistematizadas.

Assim, nesta aula você vai conhecer as diretrizes que embasaram a construção de um sistema de estatística que possa garantir a correta implantação do sistema e sua institucionalização como política de Estado.

MANUAL PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM SISTEMA DE ESTATÍSTICAS

No ano de 2003, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas divulgou o *Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics* (DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2003) – ***Manual para o desenvolvimento de um sistema de estatísticas em justiça criminal*** (em tradução livre). Conheça o manual, acessando o link: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_89E.pdf.

Esse manual traz algumas considerações de extrema importância para aqueles que se dedicarem à difícil tarefa de desenvolver sistemas de estatística em segurança pública. O manual foi uma das fontes principais que norteara a equipe técnica da SENASP na construção do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC), atualmente agregado à solução SINESP.

Um dos principais pontos discutidos é a importância de se definir de forma clara os **propósitos** e usos para o sistema. A identificação dos propósitos é fundamental para estabelecer as informações que precisam ser coletadas e sistematizadas.

Mesmo sem todas as informações disponíveis, é preciso deixar bem estabelecido uma **perspectiva de futuro**, para direcionar ações de evolução que venham a ocorrer no processo de coleta de informações.

A importância do uso da estatística no planejamento

Além de discutir algumas questões fundamentais no que tange aos usuários e requisitos de gestão (como a importância do uso de estatísticas para o planejamento de ações melhores no campo da justiça e segurança pública), o manual elaborado pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU também descreve uma lista de condições necessárias a um sistema de estatísticas em justiça criminal para que este seja funcional (*DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS*, 2003, p. 2-5).

De acordo com a sua utilização, estatísticas em justiça criminal devem considerar alguns princípios para que seja funcional. Tais princípios consideram a função e a maneira que utilizamos as informações contidas nos estudos estatísticos.

ORIENTAÇÃO AO USUÁRIO

As estatísticas não representam um fim em si, elas existem como insumos informacionais para a tomada de decisão.

CONTEXTO

Como as estatísticas não representam um fim em si, também não são muito úteis se utilizadas de maneira não relacionada, elas são mais úteis quando estão contextualizadas.



Na Prática

Pense que, durante um determinado mês, morreram 5.000 pessoas vítimas de crime. Esse número é alto? Baixo? Nem alto, nem baixo? Para responder a essas questões, o que precisamos levar em conta?

Nessa simulação, precisamos saber em qual espaço geográfico aquelas mortes aconteceram (5.000 mortes por crime durante um mês no planeta inteiro não é um número alto, mas, se for somente na sua cidade, é altíssimo).

O número de mortes naquele mesmo espaço, mas no mês anterior e/ou no seguinte, quem sabe no mesmo mês do ano anterior, nos indicará se o número aumentou ou diminuiu etc. Portanto, tudo isso nos diz mais do que o número solto, descontextualizado, por isso é essencial levar em conta a realidade e o contexto.

Para que o gestor e sua equipe possam fazer seu planejamento, as estatísticas precisam ser disponibilizadas como suporte na tomada de decisões.

INFORMAÇÕES OPORTUNAS

Estatísticas permitem tomadas de decisão melhor embasadas, desde que sejam produzidas em momento adequado.



Na Prática

Vamos supor que, após o encerramento de um jogo de futebol, 90% das vezes que as torcidas dos times rivais deixaram o estádio ao mesmo tempo houve violência generalizada entre grupos. Para você, o que representa essa informação? De que forma esse dado pode auxiliar a equipe numa próxima intervenção que garanta a segurança nos campos de futebol?

Com base na situação prática, o acesso a essas informações envolve a garantia da segurança dos dados. Dessa forma, esse dado precisa ser produzido antes, para ser utilizado quando os tomadores de decisão estão planejando o policiamento para o jogo.

PROGRAMA ESTATÍSTICO CONFIÁVEL

Outra questão a ser considerada na formulação de estratégias envolve a confiabilidade das informações. Esse pressuposto parece óbvio, mas possui elementos que precisam ser conhecidos. Para ser confiável, um programa de coleta de dados deve ser capaz de manter o engajamento dos colaboradores. Uma forma de se obter isso é justamente disponibilizando informações úteis, imparciais, objetivas e técnicas. Assim, cria-se uma rotina de alimentação-utilização-alimentação-utilização, com vistas a acrescentar solidez ao sistema de dados.

PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO

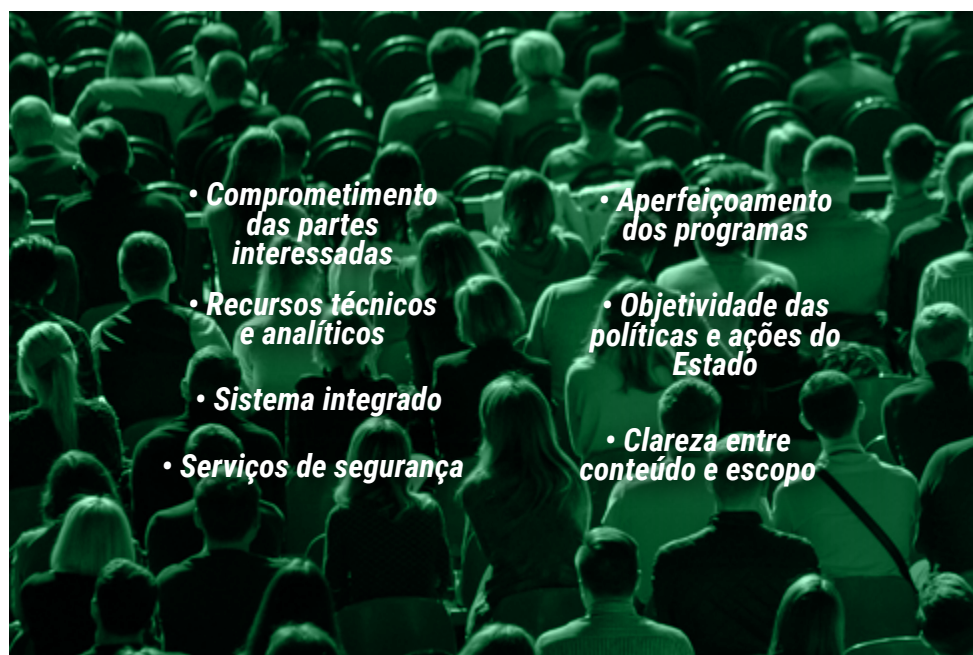
Produzir informações úteis é um processo dispendioso e complexo, tanto em termos financeiros quanto de recursos humanos. Se não for adequadamente gerido, tende a tornar-se apenas um sumidouro de recursos.

Assim, ao considerarmos esses princípios, é possível compreender com mais facilidade outras reflexões contidas no manual do Departamento de Economia e Assuntos Sociais da ONU, como as diretrizes do sistema de estatísticas criminais, apresentado a seguir.

Diretrizes necessárias para o sistema de estatísticas criminais

O Manual do Departamento de Economia e Assuntos Sociais da ONU destaca sete diretrizes necessárias para que um sistema de estatísticas criminais seja adequadamente utilizado, conforme os parâmetros acima discutidos.

Figura 1:
Mapeamento das estatísticas do sistema criminal e suas abordagens.
Fonte: Shutterstock (2019), adaptado por labSEAD-UFSC (2019).



Assim, o sistema de estatística criminais deve apresentar as seguintes abordagens:

1) obter (e sustentar) o comprometimento das partes interessadas (os “*stakeholders*”) no sistema (oficiais de governo, operadores de segurança pública, a imprensa, pesquisadores e acadêmicos, a população em geral).

2) aperfeiçoamento contínuo dos programas: por mais que um programa estatístico tenha sido previamente pensado e planejado, ainda assim a sua utilização trará situações imprevistas. Além destas, a utilização contínua de uma ferramenta tende a apresentar novas necessidades e/ou possibilidades de melhoria. O aperfeiçoamento constante, não só sob o aspecto tecnológico, diminui as chances de uma ferramenta cair em desuso rapidamente.

3) manutenção da objetividade e neutralidade política da ferramenta: instrumentos de mensuração estatística da justiça criminal devem se configurar em **ações de Estado**, não de **governo**. Isso quer dizer que, mesmo que a solução seja elaborada por um determinado governo, ela deve ser tão objetiva quanto possível, livre de vieses ideológicos, para que tenha maior durabilidade e confiabilidade.

4) uso de recursos técnicos e analíticos de maneira eficaz: na utilização de dados estatísticos para a promoção adequada de justiça, é essencial que duas vertentes técnico/analíticas estejam alinhadas: de um lado, é fundamental que os dados brutos, obtidos de maneira fragmentada pelas unidades finalísticas, sejam analisados por especialistas – criminólogos, vitimologistas, analistas de segurança pública etc. Em paralelo, é igualmente importante que estejam disponíveis o que de melhor houver em termos de tecnologia de coleta, armazenamento, análise e publicação de dados.

5) clareza entre conteúdo e escopo: para a adequada utilização de um sistema de estatísticas criminais, é preciso também garantir que os dados coletados sejam capazes de informar o que se deseja. É imprescindível que exista uma lógica entre os objetivos do sistema (isto é, seu escopo) e as fontes com as quais trabalha. Sem isso, o programa induzirá à tomada de decisões inadequadas, bem como a uma percepção errônea da realidade.

6) abordagem integrada: dados produzidos por um órgão ou instituição sobre determinado objeto devem poder ser comparados com aqueles produzidos por outros entes sobre o mesmo assunto. No cenário brasileiro, órgãos distintos produzem informações sobre mortes violentas intencionais – o Ministério da Saúde, através do DATASUS, e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, através do Sinesp. Essas informações se referem ao mesmo objeto, devendo ser possível compará-las e analisar as causas de possíveis disparidades, a fim de prover um entendimento mais sólido e completo da realidade.

7) manutenção do aspecto público do sistema: um programa de estatísticas de justiça criminal visa, em última instância, o oferecimento de serviços de segurança e justiça melhores à população, através de tomadas de decisão e planejamento mais consistentes, confiáveis e técnicas.

De acordo com o pressuposto discutido sobre a confiabilidade de um programa estatístico, a publicidade de dados estatísticos confiáveis retroalimenta a sua adequada utilização, aumenta continuamente a sua própria confiabilidade e o blinda contra ingerências políticas de Estado.

Por fim, também fica claro que, para garantir a correta implantação do sistema e sua institucionalização como fonte qualificada, objetiva e permanente de informações, é necessário **estabelecer e difundir** da forma mais clara possível todos os processos de coleta, processamento, análise e divulgação de informações.

Aula 2: Indicadores sociais da criminalidade

CONTEXTUALIZANDO...

Atualmente, no Brasil, no campo da formulação de políticas públicas voltadas à prevenção da criminalidade, observa-se que o acesso aos indicadores sociais é deficitário, apesar do esforço de diversas instituições em disponibilizar novos conteúdos e informações a partir de seus cadastros.

Assim, nesta aula, você vai compreender como os dados administrativos e das estatísticas públicas podem ser transformados em indicadores sociais, reconhecendo as etapas no processo de construção, sistematização, análise e divulgação das informações.

INDICADORES SOCIAIS

O estudo dos indicadores é fundamental para análises sociais e na implementação de políticas públicas na sociedade. As buscas de informações confiáveis contribuem para o planejamento público das atividades, auxiliando ainda na formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo.

Importante salientar que a política de segurança pública considera, na sua elaboração, a atuação das atividades tipicamente policiais. Já a política pública de segurança engloba as ações governamentais e não governamentais decorrentes do impacto dos problemas sociais referentes à criminalidade e à violência.

O estudo de uma política pública de segurança implica o enfrentamento da tensão decorrente dos indicadores sociais e a necessidade de práticas investigativas objetivas e comprometidas com a redução da criminalidade.

Nesse sentido, é por meio do uso de indicadores sociais que o poder público pode monitorar as condições de vida e bem-estar da população e da sociedade civil. Não obstante, os indicadores permitem o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais (JANNUZZI, 2005). Segundo Januzzi, os indicadores podem ser definidos como:

Medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. (JANNUZZI, 2005, p.138).

Em outras palavras, indicadores sociais são dados estatísticos contextualizados por um aporte teórico/acadêmico ou programático que possibilita a leitura dos cenários que envolvem a criminalidade e as intervenções necessárias conforme a realidade mensurada.

Nesse sentido, cabe resgatar que, como você estudou anteriormente, o aumento das taxas de criminalidade e da sensação de insegurança da população condicionam políticas públicas direcionadas ao combate e prevenção de eventos violentos. A isso equivale dizer que as taxas de criminalidade, por exemplo, são indicadores sociais, cuja mensuração direciona as políticas de segurança. Ao definir a área da segurança pública como uma demanda



Figura 2: Indicadores sociais e estatísticos.
Fonte: Shutterstock (2019), adaptado por labSEAD-UFSC (2019).

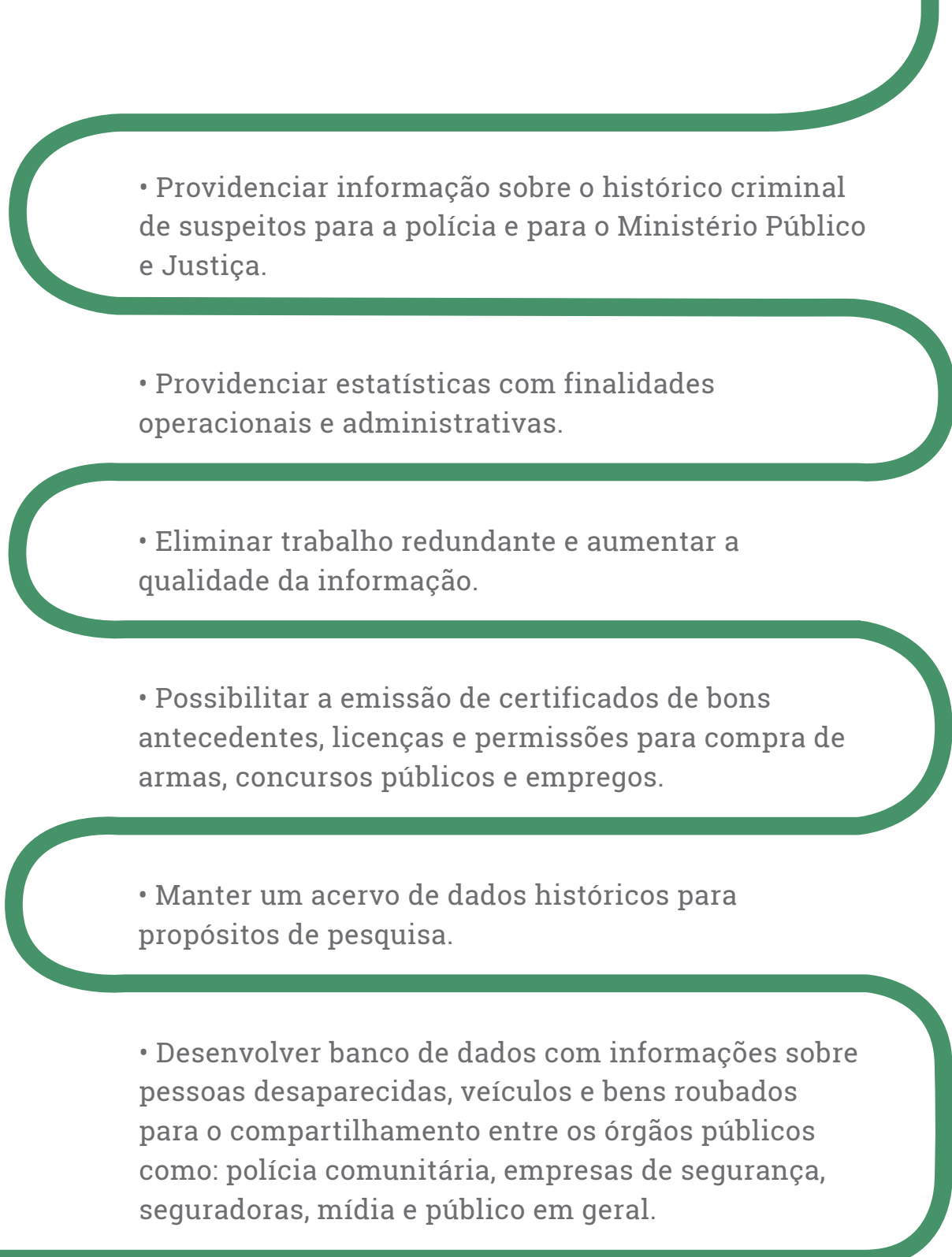
fundamental de interesse programático, buscamos, então, o delineamento das dimensões, dos componentes e das ações operacionais vinculadas.

Para o acompanhamento dessas ações, os dados administrativos e estatísticas públicas são transformados em indicadores sociais quando reorganizados na forma de taxas, proporções, índices ou mesmo em valores absolutos.

O sociólogo Túlio Kahn (2005) nos diz que, no campo da formulação de políticas públicas voltadas à prevenção da criminalidade, a construção de indicadores sociais específicos e de sistemas de informações criminais pode atender a diferentes finalidades, conforme apresentadas a seguir:

Como pode ser observado, são múltiplas as possibilidades
FINALIDADES

- Aperfeiçoar a eficiência dos órgãos de justiça criminal por meio da partilha e da troca de informações, trazendo como benefícios a velocidade, acuidade e redução dos custos administrativos do sistema.



- Providenciar informação sobre o histórico criminal de suspeitos para a polícia e para o Ministério Público e Justiça.

- Providenciar estatísticas com finalidades operacionais e administrativas.

- Eliminar trabalho redundante e aumentar a qualidade da informação.

- Possibilitar a emissão de certificados de bons antecedentes, licenças e permissões para compra de armas, concursos públicos e empregos.

- Manter um acervo de dados históricos para propósitos de pesquisa.

- Desenvolver banco de dados com informações sobre pessoas desaparecidas, veículos e bens roubados para o compartilhamento entre os órgãos públicos como: polícia comunitária, empresas de segurança, seguradoras, mídia e público em geral.

Figura 3: Finalidade de uso dos indicadores sociais.
Fonte: labSEAD-UFSC (2019).

de uso de indicadores sociais de criminalidade. Entre elas, o aperfeiçoamento das trocas de informações entre os órgãos de justiça, além da criação de um sistema de informações criminais centralizado por meio de banco de dados compartilhados, com o intuito de integrar o sistema de justiça, com o objetivo de que as estatísticas e as informações possam auxiliar no planejamento para as intervenções no sistema de segurança pública.

Não esqueça: para que a construção de um sistema de informações criminais atenda aos objetivos determinados, é necessário estar atento a um conjunto de propriedades desejáveis que definirão a tipologia mais adequada dos dados a serem coletados e sistematizados.

Para Jannuzzi (2005), a seleção dos dados selecionados para análise dos indicadores envolve uma série de propriedades que devem ser consideradas para que possam ser feitas as escolhas das informações que serão mais adequadas sobre os dados trabalhados, independentemente da área temática ou do objetivo para o qual eles possam ser direcionados.

Veja, a seguir, as propriedades mais expressivas relacionadas às informações criminais e administrativas de segurança pública.

RELEVÂNCIA

A propriedade que devemos priorizar em um sistema de avaliação e formulação de políticas públicas é a relevância dos indicadores escolhidos para a agenda político-social.

- **Exemplo:** Para avaliar a incidência criminal no país é relevante o acompanhamento sistemático das taxas de homicídio e de delitos, como assalto e furto nas UFs.

VALIDADE

- A validade das informações coletadas é necessária para dispormos de medidas que se aproximem ao máximo da realidade que se pretende diagnosticar.

- **Exemplo:** Para acompanhar os níveis de violência, é mais válido coletar informações sobre taxas de homicídio que saber qual o número de policiais por habitante.

CONFIABILIDADE

- A confiabilidade diz respeito ao quão confiável é determinado indicador para se registrar aquilo que se espera conhecer.
- **Exemplo:** Para mensurar o nível de violência em uma comunidade, ainda que os números de morte violenta pareçam constituir um indicador confiável, temos que ter em mente que outras ocorrências violentas (como agressões domésticas) não serão mapeadas, tornando o indicador pouco confiável.

COBERTURA TERRITORIAL E POPULACIONAL

- Os indicadores de boa cobertura territorial e populacional precisam ser representativos em relação à realidade empírica em análise.
- **Exemplo:** Pesquisas que têm por finalidade o levantamento das informações sobre os recursos materiais disponíveis, os dados acerca do efetivo e sua valorização, informações de âmbito administrativo e de rotina das organizações que visam obter um diagnóstico território-populacional mais amplo são realizadas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, as pesquisas anuais dos perfis organizacionais de diferentes agências de segurança pública do país, entre elas estão as Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Figura 4:
Propriedades das informações criminais e administrativas.
Fonte: labSEAD-UFSC (2019).

Encontramos também outras características dos indicadores que são relevantes no momento de escolha e análise dos dados. São elas: a transparência metodológica, comunicabilidade, periodicidade, comparabilidade, realidade empírica e diagnóstico organizacional, conforme descritas a seguir.

- **Transparência metodológica:** outra característica fundamental à legitimidade de qualquer indicador e pressuposto básico de boa prática em pesquisa social é a

transparência metodológica, que consiste na explicitação das escolhas realizadas em todas as etapas do processo de construção, sistematização, análise e divulgação das informações. Esse é um atributo indispensável na medida em que garante a **credibilidade das informações** a serem utilizadas.

- **Comunicabilidade:** a divulgação das informações coletadas é outra propriedade também importante, cujo objetivo é a **garantia da transparência** das decisões técnicas tomadas pelos administradores públicos e a compreensão delas por parte da população, dos jornalistas, dos representantes comunitários e dos demais agentes públicos.

- **Periodicidade:** a periodicidade com que o indicador é coletado também é outro atributo fundamental, visto que a **garantia de atualização** das informações permite a formulação de projeções e a construção de uma série histórica para acompanhamento regular do objeto de interesse. Essa periodicidade é uma das grandes limitações do sistema estatístico brasileiro.

- **Comparabilidade:** a comparabilidade do indicador ao longo do tempo é uma característica desejável, pois permite a **inferência de tendências e a avaliação** de efeitos de eventuais programas sociais implementados. O ideal é que as cifras passadas sejam compatíveis do ponto de vista conceitual e com confiabilidade similar à das medidas mais recentes, o que nem sempre é possível. Afinal, também é desejável que a coleta dos dados melhore ao longo do tempo, seja pela resolução de problemas de cobertura espacial e organização da logística de campo, seja pelas mudanças conceituais que ajudem a precisar melhor o fenômeno social em questão.

- **Realidade empírica:** ainda que alguns possam julgar esse critério como algo óbvio, é bastante importante destacá-lo. Ao se referir à **realidade empírica** de um indicador, Jannuzzi (2005) remete à necessidade de um indicador dizer respeito à realidade que ele afirma mensurar. Imagine que se queira

saber sobre a evolução dos índices de violência numa determinada comunidade. Nesse sentido, dados como volume de ocorrências registradas ou de denúncias recebidas pelos órgãos policiais têm maior adesão à realidade empírica do que, por exemplo, a quantidade de cristãos praticantes naquela comunidade, mesmo que exista certa relação dogmática entre o cristianismo e uma cultura de paz.

- **Diagnóstico organizacional:** constitui-se num método de levantamento e análise do **funcionamento** de uma organização pública ou privada. Pode-se demonstrar os pontos fortes e fracos da gestão e de sua produção, identificando as deficiências e os desequilíbrios, com vistas à elaboração de um programa de reorganização e à facilitação da tomada de decisões.

De acordo com as características apresentadas, cada uma delas representa uma etapa essencial no processo de construção, sistematização, análise e divulgação das informações.



Saiba mais

Se você quiser aprofundar o tema sobre as estatísticas criminais no Brasil, acesse o Banco de Dados do Sinesp, que mantém em suas bases as informações nacionais de segurança pública, disponibilizado no link a seguir.
<https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1/bi/dados-seguranca-publica>

Em conformidade com as características do sistema de produção de estatísticas públicas, no Brasil é muito raro **dispor de indicadores sociais** que atendam plenamente todas essas propriedades.

O importante é que a escolha dos indicadores seja fundamentada na avaliação crítica das propriedades anteriormente discutidas, e não simplesmente na tradição de uso deles.

Dessa forma, há um esforço significativo de diversas instituições em disponibilizar novos conteúdos e dados a partir de seus cadastros, visto que tais informações podem ser usadas para a construção de novos indicadores sociais.

Aula 3: Fontes de informação de segurança pública e justiça criminal no Brasil

CONTEXTUALIZANDO

A busca de fontes de informações confiáveis torna-se relevante para a efetiva compreensão dos fenômenos sociais relacionados aos índices da criminalidade.

Por conta disso, durante nossa aula, vamos abordar a perspectiva da pesquisa social, considerando as informações socioeconômicas como meios para complementar as bases de dados oficiais, com o intuito de não comprometer a consistência dos bancos de dados do sistema de segurança pública e da justiça criminal no Brasil.

A PESQUISA SOCIAL E A INCIDÊNCIA CRIMINAL

Do ponto de vista da pesquisa social, há uma percepção bastante difundida entre os **criminólogos** de que apenas as informações administrativas de agências de segurança pública não são suficientes para a compreensão dos fenômenos relacionados à incidência criminal ou à violência.

Saiba mais



O **criminólogo** atua de forma a ajudar tanto no descobrimento de uma ação criminosa como também a prevenir que ela aconteça. Além de elaborar teorias e hipóteses sobre o aumento de um determinado delito, é responsável por encaminhar esse tipo de informação a quem elabora a política criminal. Para conhecer a complexa tarefa dessa função, leia o artigo “**Criminólogo: sua importância e área de atuação**”, disponível em: <https://maxsonluiz.jusbrasil.com.br/artigos/600951822/criminologo-sua-importancia-e-area-de-atuacao>

Portanto, a análise dos fenômenos sociais envolve o procedimento racional e sistemático, que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados.



Figura 5: Análise de indicadores sociais para a investigação criminal. **Fonte:** Shutterstock (2019), adaptado por labSEAD-UFSC (2019).

Para uma visão efetivamente compreensiva dos fenômenos relacionados a um problema social, Kahn (2005) enfatiza que é necessário estar atento para as condições gerais de vida da população.

Kahn (2005) observa que o **nível socioeconômico** é um fator explicativo significativo para a preponderância de eventos

criminais específicos em determinadas localidades, muito embora a explicação de sua distribuição seja bastante complexa.

Palavra do Especialista



Os estudos do sociólogo **Túlio Kahn** (2005) apontam que a atuação da administração municipal, ao adotar mecanismos de gestão da segurança pública, por meio do Plano Municipal de Segurança, Conselho Municipal de Segurança, Fundo Municipal de Segurança, Secretaria Municipal de Segurança Pública e Guarda Municipal contribuem para potencializar e diminuir os índices de criminalidade.

Segundo a pesquisa dos estudos criminológicos realizada por Kahn (2005), referente ao papel dos municípios na segurança pública em diversos bairros da cidade de São Paulo, a distribuição espacial dos homicídios encontrava uma forte associação com o baixo nível socioeconômico local, assim como também se observou que a maior ocorrência de crimes contra o patrimônio estava situada em bairros em que os moradores apresentavam uma renda média bastante elevada.

Lima (2000) refletiu sobre a associação dos índices de homicídios com o baixo nível socioeconômico local, apresentando a relação problemática dos conflitos e a expectativa social de solução dos problemas. Segundo o autor:

“Em um turbilhão de tensões e carências da paisagem urbana, os conflitos que resultam em morte estariam inseridos numa lógica (informada de forma multifacetada) que opera simbolicamente o imaginário social de como estes deveriam ser resolvidos. Abre-se mão, ou talvez, abandona-se a legitimidade do Estado como o meio mais eficaz de mediação e resolução de conflitos. [...] Emblemática desta situação, a falência

gerencial pela qual passa a cidade provoca rupturas importantes na forma como o indivíduo vê o seu entorno e como ele constrói suas relações sociais. Nesse processo, a vida perde seu valor moral e a morte violenta passa a ser a linguagem corrente.” (LIMA, 2000, p. 103).

Diante do cenário apresentado pelo autor, podemos observar a necessidade de ser ter, tanto quanto possível, bancos de dados sobre criminalidade que estejam agregadas informações socioeconômicas das populações locais e da infraestrutura urbana. Geralmente esses bancos são compostos por dados administrativos policiais, como registros de ocorrências.

FONTE DE INFORMAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA

Os dados frequentemente trabalhados em sistemas de justiça criminal referem-se ao uso de **dados policiais** (ou ainda do Ministério Público e da Justiça ou do sistema prisional) para fins de administração dos procedimentos de rotina.

Além dos sistemas de justiça, destacam-se assim as seguintes fontes de informações para coleta de dados que alimentam o sistema de justiça criminal, como apresentado a seguir.



Figura 6: Base Polícia Militar.
Fonte: Shutterstock (2019).

Base Polícia Militar: os registros da Polícia Militar incluem crimes e ocorrências diversas, mas não abrangem o conjunto total de crimes e, portanto, não podem ser usados como base exclusiva de um sistema de informação criminal. Servem, sobretudo, como informação relevante para o desempenho da própria corporação.

Outra fonte para a alimentação do sistema pode ser encontrada na base da Polícia Civil, conforme apresentado a seguir.



Figura 7: Base Polícia Federal.
Fonte: Shutterstock (2019).

Base Polícia Civil: registra sobretudo crimes; contudo, deixa de registrar uma gama de incidentes que perturbam a segurança pública e não chegam a ser tipificados.

As bases podem não conter todas as informações necessárias para a avaliação de políticas públicas de segurança ou programas particulares. Em função disso, é preciso **pensar criativamente** sobre a utilização de outras possíveis fontes de dados para complementar ou checar as informações fornecidas pelas bases de dados oficiais.

Em geral, essas informações não são direcionadas especificamente para o uso na área de gestão. Assim,

informações sociodemográficas dos infratores ou demandantes de serviços de justiça criminal raramente são levantadas, comprometendo-se a viabilidade de análises mais consistentes de tais bancos de dados.

Note que, em vista das características dos dados gerados pelas polícias, há a necessidade de fontes alternativas para contrastar os registros da polícia. Por causa da subnotificação, chamada **"cifra negra"**, e de outros problemas, é fundamental contar com fontes alternativas para comparar os dados da polícia.

Cifra negra refere-se à porcentagem de crimes não solucionados ou punidos, à existência de um significativo número de infrações penais desconhecidas "oficialmente".

Uma vez que a subnotificação impede a afirmação precisa da extensão e dos efeitos da criminalidade no Brasil, prejudicando, inclusive, a ciência estatística, ela mascara a realidade e reduz a qualidade da intervenção da segurança pública no combate e prevenção da criminalidade decorrente da obscuridade dos dados.

Aula 4: Pesquisas de vitimização

CONTEXTUALIZANDO

Pensar na vitimização no contexto da segurança pública requer trazer à nossa discussão especialmente os dados reais sobre a criminalidade. Esses são usualmente coletados por meio de amostragem de populações que foram ou não vítimas de violência.

Nessa aula, vamos conhecer a importância dos dados referentes aos crimes ocorridos em diferentes áreas e as pessoas expostas à criminalidade como questões fundamentais para o planejamento e gestão em segurança pública.

PESQUISA DE VITIMIZAÇÃO NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

A **pesquisa de vitimização** consiste em uma série de perguntas feitas a pessoas escolhidas em sorteio para representarem a população, sobre terem ou não sido vítimas de algum tipo de crime. Esse tipo de pesquisa visa ajudar o planejamento em segurança pública, fornecendo dados reais sobre a criminalidade e a violência, principalmente aqueles não captados pelos registros policiais.

Neste sentido, serve tanto para indicar crimes ocorridos, áreas e pessoas mais expostas quanto para minimizar e entender a subnotificação de crimes.

Figura 8: Policial em uma entrevista com uma vítima.
Fonte: Shutterstock (2019), adaptado por labSEAD-UFSC (2019).



A primeira tentativa de se medir a incidência de crimes com base em entrevistas domiciliares foi feita nos Estados Unidos, na década de 1960. O *National Crime Survey* (“Pesquisa Criminal Nacional”, em tradução livre), posteriormente batizado de *National Crime Victimization Survey* (NSVS) (“Pesquisa Nacional de Vitimização ao Crime”, em tradução livre), foi proposto em 1965 por uma comissão presidencial como um instrumento que permitiria examinar as causas e as características do crime nos EUA. Ainda em atividade, a NCVS possui séries históricas desde 1973.



Saiba mais

Para saber mais sobre a *National Crime Victimization Survey*, acesse: www.bjs.gov/index.cfm?ty=dcdetail&iid=245

Anos depois, as pesquisas de vitimização foram disseminadas mundialmente e consagraram-se como um instrumento importante de investigação criminológica e como ferramenta para o desenho de políticas.

No Brasil, a primeira pesquisa de vitimização realizada em âmbito nacional foi empreendida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (**IBGE**), no suplemento da **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1988**.

Depois disso, o IBGE empreendeu outra pesquisa nacional de vitimização, também como suplemento da PNAD, no ano de 2009. É fato constatado que as pesquisas de vitimização são ainda bastante precárias no Brasil.

Conheça, a seguir, outros exemplos de pesquisas de vitimização empreendidas no Brasil.

Pesquisa de vitimização do ILANUD

Foi desenvolvida em 2002, a partir da parceria entre o Instituto Latino Americano das Nações Unidas (**ILANUD**), o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, a Fundação Instituto de Administração (FIA) e a Universidade de São Paulo (USP). É representativa para os municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Vitória.

O Instituto Latino-Americano para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD) é uma organização internacional de defesa dos direitos humanos. No Brasil, a instituição faz pesquisa e difusão do conhecimento na área da justiça criminal, atua junto a Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, em convênio com o Ministério da Justiça.

A pesquisa procurou caracterizar o perfil das vítimas e especificar quais foram os locais e as circunstâncias dos crimes, além de questionar os entrevistados a respeito da percepção deles sobre a violência (INSPER, 2018).

Pesquisa de vitimização do INSPER

Desenvolvido pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (**INSPER**), que você pode acessar em https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/Relatorio_Vitimizacao.pdf, o estudo de vitimização toma como base pesquisas domiciliares com 2.967 pessoas na cidade de São Paulo.

Saiba mais



Em 2018, o Instituto de Ensino e Pesquisa incorporou novos tipos de ocorrências, como questões sobre assédio sexual, o uso de novas tecnologias e agressões *online*, além de alguns tipos de estelionato relacionados a aplicativos de *smartphones* ou crimes disparados por aplicativos e redes sociais.

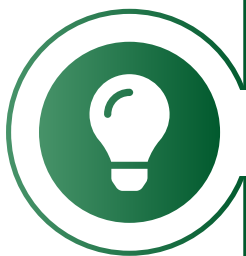
Para conhecer detalhadamente as estatísticas criminais, acesse o *Relatório da Pesquisa de Vitimização em São Paulo – 2018*, no link a seguir: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/11/Relatorio-Pesquisa-Vitimizacao-SP-2018.pdf>

Entre as ocorrências apuradas pelo INSPER, destacamos os levantamentos dos sete tipos, como: roubo à pessoa, furto à pessoa, roubo e furto à residência, roubo e furto de veículo e agressão física (PEIXOTO; SOUZA; LIMA, 2018).

Pesquisa de vitimização do CRISP/UFMG

Foi desenvolvida nos anos de 2001, 2003 e 2006, pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais (**CRISP/UFMG**). É representativa para o município de Belo Horizonte, no qual foram entrevistadas 6.220 pessoas.

Saiba mais



Os homicídios constituem um problema amplo e grave no Brasil. Vários determinantes estão supostamente associados ao crescimento e à magnitude dos homicídios nos grandes centros urbanos. Conheça a Pesquisa Homicídios no Brasil – 2016, que busca avaliar o impacto das políticas públicas, acessando o link: <http://www.crisp.ufmg.br/pesquisas/#homicidiosBrasil>.

Dadas as questões referentes à subnotificação aos órgãos de segurança pública das ocorrências criminais, Peixoto, Souza e Lima (2018) apontam que algumas naturezas – como homicídio e furto/roubo de veículos – devem possuir cifras negras um tanto baixas, respectivamente pela dificuldade de se esconder as evidências do delito e a necessidade de acionamento de seguradoras por parte da vítima. Assim, por meio de outras fontes paralelas, encontramos informações que auxiliam o levantamento de dados reais. Veremos a seguir alguns exemplos que podem fornecer esses dados.

Seguradoras

No caso de roubos e furtos de carros, os dados das seguradoras são importantes para comprovar estatísticas.



Figura 9: Furto de carro sem a presença da vítima.
Fonte: Shutterstock (2019), adaptado por labSEAD-UFSC (2019).

Se bem que as cifras absolutas nem sempre poderão coincidir, pois nem todos os carros estão segurados.

IML e Ministério da Saúde

No caso dos homicídios, os dados dos institutos médico-legais e do Ministério da Saúde têm sido geralmente de uma confiabilidade superior aos da polícia, pela própria natureza de sua produção e por estarem submetidos a uma crítica mais detalhada.

Figura 10: Registros do Instituto Médico Legal. **Fonte:** Shutterstock (2019), adaptado por labSEAD-UFSC (2019).



Contudo, os institutos médico-legais também apresentam problemas, como a existência de uma categoria de mortes violentas de intencionalidade desconhecida, que incluiria homicídios, suicídios e mortes acidentais.

Em vista disso, para chegar a uma estimativa mais precisa, é necessário submeter tal categoria a uma estimativa que reclassifica uma parte dela como homicídio. Além disso, a dificuldade maior para utilizar esses dados como indicadores de segurança pública é a demora na sua difusão, justamente devido ao tempo dedicado à crítica dos dados.

Na Prática



Uma pessoa sofre uma agressão muito violenta, de modo que, no registro inicial na delegacia de polícia, foi caracterizada como tentativa de homicídio. Porém, após um mês, essa pessoa morre em um hospital. Diante dessa situação, como será caracterizada essa ocorrência após a morte da vítima? O boletim de ocorrência inicial será retificado ou um novo será produzido? Na sua realidade local, pesquise no seu estado ou município quais são as fontes de informação de segurança pública utilizadas.

De qualquer forma, é **muito importante** que, mesmo com um certo atraso (os dados de óbitos do Ministério da Saúde podem demorar até dois anos para serem divulgados), tais registros sejam comparados com os da polícia, para uma visão mais detalhada e confiável dos fenômenos. Talvez a fonte “alternativa” para complementar as bases de justiça criminal seja o censo populacional nacional, efetuado a cada certo número de anos.

Nesse sentido, o censo passa a assumir sua importância, na medida que sem o dado populacional é impossível calcular as taxas por 100 mil habitantes e fazer comparações entre diferentes unidades administrativas ou acompanhar tendências temporais.

Do mesmo modo, informações como a composição etária e racial da população, as taxas de urbanização, de desemprego, de migração, os indicadores de desigualdade na distribuição de renda, as taxas de evasão escolar ou a composição das famílias, entre outros fatores, são cruciais para a interpretação precisa do significado das estatísticas criminais.

Além das fontes que você estudou até aqui, merecem ser lembradas, entre outras, as fontes mais óbvias, como as destacadas a seguir.

Fontes alternativas de informações para análise estatística de crimes

- 1 Agências de regulação de produtos controlados, como armas, álcool ou drogas.
- 2 Agências regulatórias que fiscalizam instituições bancárias ou de segurança.
- 3 Autoridades fiscais e alfandegárias.
- 4 Departamentos de segurança de instituições privadas etc.

Figura 11: Fontes alternativas de informações para análise estatística de crimes. **Fonte:** labSEAD-UFSC (2019).

O levantamento dos dados e relações entre as informações criminais e administrativas de segurança pública podem ser usados para a construção de novos indicadores estatísticos, com o intuito de produzir conhecimentos consistentes de índices de criminalidade que possam efetivamente orientar no desenvolvimento de sistemas de informação em segurança pública.

Referências

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Dados e Informações Nacionais de Segurança Pública**. Brasília: [2019]. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1/bi/dados-seguranca-publica>. Acesso em: 27 nov. 2019.

CENTRO DE ESTUDOS DE CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA (CRISP/UFGM). Pesquisa e Inovação em Segurança Pública: **Gestão e Intervenção Baseada em Evidências**. Universidade de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2019.

CENTRO DE ESTUDOS DE CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA (CRISP/UFGM). **Pesquisa Homicídios no Brasil – 2016**. Universidade de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2016.

CONCEIÇÃO, M. L. da. Criminólogo: sua importância e área de atuação. **JusBrasil**, 2018. Disponível em: <https://maxsonluiz.jusbrasil.com.br/artigos/600951822/criminologo-sua-importancia-e-area-de-atuacao>. Acesso em: 27 nov. 2019.

DURKHEIM, É. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

ESCRITÓRIO DE PROGRAMAS DE JUSTIÇA (OJP). Coleta de Dados: **Pesquisa Nacional Sobre Vitimização do Crime (NCVS)**. 2018. Disponível em: <https://www.bjs.gov/index.cfm?ty=dcdetail&iid=245>. Acesso em: 27 nov. 2019.

HARRIES, K. **Mapping Crime: Principle and Practice** [Mapeamento da criminalidade: Princípios e Práticas]. Washington: National Institute of Justice, 1999.

INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA (INSPER). Centro de Políticas Públicas (CPP). **Relatório da Pesquisa de Vitimização em São Paulo**. São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/Relatorio_Vitimizacao.pdf. Acesso em: 27 nov. 2019.

INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA (INSPER). Centro de Políticas Públicas (CPP). **Relatório da Pesquisa de Vitimização em São Paulo 2018**. São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/Relatorio_Vitimizacao.pdf. Acesso em: 27 nov. 2019.

JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 2, n. 56, p.135-160, abr/jun. 2005.

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.

LIMA, R. S. de. **Conflitos sociais e criminalidade urbana**: uma análise dos homicídios cometidos no município de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Curso de Pós-graduação em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo. Disponível em: https://www.pagu.unicamp.br/pf-pagu/public-files/arquivo/09_lima_renato_sergio_de_termo.pdf . Acesso em: 5 nov. 2019.

LIMA, R. S. de. **Contando crimes e criminosos em São Paulo**: uma sociologia das estatísticas produzidas e utilizadas entre 1871 e 2000. 2005. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-04022006-201043/pt-br.php>. Acesso em: 24 nov. 2014.

PEIXOTO, B.; SOUZA, L. G. de; LIMA, R. S. de. **Uma análise sistêmica: vitimização e políticas de Segurança em São Paulo**. 2018. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/Peixoto_Godinho_Lima_2011.pdf. Acesso em: 3 out. 2019.

ORGANIZAÇÕES UNIDAS (ONU). **Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (Ilanud)**. 2012. Disponível em: <https://ajonu.org/2012/10/17/instituto-latino-americano-da-onu-para-a-prevencao-do-delito-e-tratamento-do-delinquente/>. Acesso em: 27 nov. 2019.

SHUTTERSTOCK. [S.l.], 2019. Disponível em: <https://www.shutterstock.com/pt/>. Acesso em: 29 nov. 2019.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. **Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics**. New York: 2003. Disponível em: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_89E.pdf. Acesso em: 25 set. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Laboratório da Secretaria de Educação a Distância (labSEAD-UFSC). Florianópolis, 2019. Disponível em: <http://lab.sead.ufsc.br/>. Acesso em: 29 nov. 2019.