

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
CENTRO DE ESTUDOS DA CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA - CRISP

ELIAS DA SILVA CORRÊA

O PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE: Impacto na
redução dos homicídios dolosos em São Paulo no período de 2000-2010

Belo Horizonte
2015

ELIAS DA SILVA CORRÊA

O PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE: Impacto na
redução dos homicídios dolosos em São Paulo no período de 2000-2010

Monografia apresentada ao Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, por Elias da Silva Corrêa, como requisito final para a obtenção do grau de especialista *lato sensu*.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Couto Marinho.

Belo Horizonte
2015

ELIAS DA SILVA CORRÊA

O PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE: Impacto na
redução dos homicídios dolosos em São Paulo no período de 2000-2010

Monografia apresentada ao Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, por Elias da Silva Corrêa, como requisito final para a obtenção do grau de especialista *lato sensu*.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Couto Marinho.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Frederico Couto Marinho
Orientador

Prof. Dr. Bráulio Figueiredo A. Silva
Prof. Dep. Sociologia/UFMG

Belo Horizonte ____ de _____ de 2015

À minha família pelo apoio incondicional para o sucesso deste trabalho, em especial a minha filha Sarah pelos momentos de lazer e aconchego durante e elaboração do trabalho.

À todos os policiais militares e civis que saem de suas casas com o único propósito de proteger os direitos fundamentais todas as pessoas, independente de sua condição social ou orientação sexual, religiosa e política, e que muitas vezes não retornam para seus lares.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus porque sem Ele todas as coisas não existiriam.

Agradeço à Polícia Militar do Amazonas pela indicação para frequentar este curso de especialização.

Agradeço ao Centro de Estudos da Criminalidade e da Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais por oportunizar a participação neste curso de especialização.

Agradeço ao Professor Doutor Frederico Couto Marinho pelo empenho e paciência na orientação deste trabalho.

Agradeço à Professora Meire Joisy Almeida Pereira da Universidade Federal de Roraima pelas oportunas orientações e reflexões sobre os temas tratados neste trabalho.

Agradeço à Polícia Militar do Estado de São Paulo por abrir suas portas para a pesquisa de campo sobre o objeto deste trabalho.

“Se enxerguei longe foi porque me apoiei nos ombros de gigantes”
(Sir Isaac Newton)

RESUMO

O presente trabalho irá estudar o Plano de Policiamento Inteligente da Polícia Militar do Estado de São Paulo a partir de sua concepção, implantação e monitoramento, bem como seu impacto na redução dos homicídios dolosos no período de 2000-2010.

Para se chegar ao tema do trabalho, no entanto, será necessário abordar, ainda que de forma perfunctória, temas correlatos, como a violência, segurança pública e a polícia dentro do Estado Moderno. A violência, como fenômeno social indissociável das contradições e conflitos inerentes à convivência dos seres humanos em grupo, é vista sob o aspecto de outro fenômeno, o crime, este é analisado sob o prisma das teorias criminológicas modernas e o papel do Estado como detentor do monopólio da violência legítima como forma de compelir todos à convivência harmônica e, ainda, as causas apontadas pelos sociólogos para o quadro de violência que permeia nosso país. A segurança pública é vista a partir do comando constitucional que a coloca como um direito mas também um dever de todos, portanto garantia e dever ao mesmo tempo. A polícia é analisada a partir da forma como se organiza o sistema policial no Brasil de acordo com o modelo adotado pelo constituinte originário e o papel de destaque que tem ocupado diante da escalada da violência no país, talvez como a única “tábua de salvação” da sociedade diante do avanço da criminalidade.

O Plano de Policiamento da Polícia Militar do Estado de São Paulo será visto a partir da melhoria da gestão dos ativos operacionais da Corporação, dentro da concepção de administração pública gerencial implementada (mas não concluída) pela Emenda Constitucional nº 19/98, que promoveu a Reforma do Estado e da Administração Pública no governo do ex- Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, sendo detalhado os processos e programas que integram de forma sistematizada o Plano de Policiamento Inteligente.

A opinião de especialistas de renome, como Túlio Kahn e as tabelas e gráficos irão demonstrar que a partir da implantação do Plano de Policiamento Inteligente os índices criminais tiveram uma redução significativa, em especial os homicídios dolosos, chegando a índices de países civilizados, conforme preconiza a Organização Mundial da Saúde (OMS).

Diante do que foi estudado pode-se afirmar que o Plano de Policiamento Inteligente foi determinante para a redução dos índices criminais em São Paulo, especialmente os homicídios dolosos e que tal modelo pode ser facilmente aplicado em outras organizações policiais militares e civis.

Palavras-chave: gestão; policiamento; redução; homicídios; São Paulo.

ABSTRACT

This paper will study the Smart Policing Plan of Police of São Paulo State Military from its design, implementation and monitoring as well as their impact in reducing homicides in the 2000-2010 period.

To get to the theme of work, however, it will need to be addressed, albeit in a perfunctory way, related issues such as violence, public safety and the police within the modern state. Violence, as an inseparable phenomenon of social contradictions and conflicts inherent in the coexistence of humans in groups, is seen from the aspect of another phenomenon, crime, this is analyzed through the prism of modern criminological theories and the state's role as holder monopoly of legitimate violence to compel all the harmonious coexistence and also the reasons pointed out by sociologists at the picture of violence that permeates our country. Public safety is seen from the constitutional command that places it as a right but also a duty for all, therefore guarantee and duty at the same time. Police are analyzed from the way it is organized police system in Brazil according to the model adopted by the founding constituent and the leadership role it has occupied before the escalation of violence in the country, perhaps as the only "lifeline" society before the spread of crime.

The Policing Plan of Police of São Paulo State Military will be seen from the improved management of operational assets of the Corporation, within the design implemented managerial public administration (but not completed) by Constitutional Amendment No. 19/98, which promoted the State Reform and Public Administration in the government of former President Fernando Henrique Cardoso, and detailed the processes and programs that integrate in a systematic way the Smart Policing Plan.

The opinion of leading experts, as Tulio Kahn and charts and graphs will show that since the implementation of the Smart Policing Plan crime rates had a significant reduction, especially murders, reaching rates of civilized countries, as recommended the World Health Organization (WHO).

Given what has been studied can be said that the Smart Policing Plan was crucial to the reduction of crime rates in São Paulo, especially the murders and that such a model can be easily applied to other military and civilian police organizations.

Keywords: management; policing; reduction; homicide; Sao Paulo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Apresentação.....	1
1.2 Justificativa.....	2
2 VIOLÊNCIA, SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍCIA NA MODERNIDADE.....	6
3 VIOLÊNCIA HOMICIDA NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	12
3.1 Panorama dos homicídios no Brasil.....	12
3.2 Panorama dos homicídios em São Paulo.....	14
4 MELHORIA DA GESTÃO POLICIAL.....	20
4.1 Reforma do Estado e da administração pública	20
4.2 Mudanças no paradigma da gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo.....	21
4.3 Do Planejamento Estratégico ao Plano de Policiamento Inteligente.....	22
5 O PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	26
5.1 Relação do Plano de Policiamento Inteligente com o COMPSTAT do NYPD.....	34
6 IMPACTO DO PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE NA REDUÇÃO DOS HOMICÍDIOS EM SÃO PAULO	39
CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

O presente trabalho busca demonstrar a importância da melhoria da gestão pública das polícias para a redução e o controle da criminalidade violenta no país, a partir da experiência da Polícia Militar do Estado de São Paulo que, com a utilização de um instrumento gerencial denominado Plano de Policiamento Inteligente (PPI), reduziu a taxa de homicídios dolosos¹ no período de 2000 a 2010, de 42,2 para 14,1 homicídios por 100 mil habitantes, de maneira que deixou de ocupar a 5ª posição (1998) no ranking dos estados brasileiros com maior índice desse tipo de delito, passando a figurar atualmente na 26ª posição (2012) nesse ranking².

O trabalho partirá da ideia de reforma do aparelho do Estado e da administração pública iniciada no governo do ex-Presidente da República Fernando Henrique Cardoso e teve como implementador o então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira que teve como premissa a aplicação, na administração pública, dos instrumentos gerenciais da administração privada sem, contudo, se afastar de alguns princípios da administração pública burocrática, a exemplo da admissão de servidores por concurso público, avaliação de desempenho e treinamento sistemático (BRASIL, 1995, p. 16).

Apesar da abordagem da pesquisa ser voltada para a gestão da segurança pública, será analisada a questão a partir dos conceitos - violência, segurança pública e polícia - de acordo com o pensamento de autores modernos, bem como a mudança de enfoque das causas estruturais da violência para as causas institucionais, mais especificamente a incapacidade ou a ineficiência das agências policiais em manter o controle da criminalidade violenta em face da manutenção das mesmas práticas gerenciais de intervenção policial utilizadas antes da propalada reforma do aparelho do Estado.

Será abordado o Sistema de Gestão da Polícia Militar – GESPOL com ênfase na gestão da tecnologia da informação e na gestão operacional pois estão diretamente relacionadas ao modelo de alocação do policiamento ostensivo com base em programas de policiamento, visando a destinação da melhor forma de prevenir e reprimir a prática delituosa, isto é, dar concretude ao princípio constitucional da eficiência dentro da missão institucional da polícia militar. Nesse sistema gerencial está inserido o Plano de Policiamento Inteligente, objeto dessa pesquisa.

¹ O art. 121 do Código Penal define homicídio doloso simples como: “matar alguém. Pena: reclusão, de seis a vinte anos”.

² Mapa da Violência/2014. (Waiselfisz, p. 25)

Por fim, o Plano de Policiamento Inteligente (PPI), objeto desse trabalho, será estudado no aspecto de sua criação e implantação, bem como na sua contribuição para a redução do homicídios dolosos no estado de São Paulo, uma vez que no recorte temporal analisado (2000-2010), foi o ente federado que mais reduziu esse tipo de delito, chegando próximo ao nível de tolerância preconizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

1.2 Justificativa

A violência nasceu com o homem e com ele permanece até os dias atuais, porém, a partir do século XVIII, acompanhando a ruptura do período medieval-absolutista para a modernidade, nasceram as teorias criminológicas, que estão divididas basicamente em três categorias: clássica, positiva e crítica - as quais procuram explicar o fenômeno da violência urbana.

O Mapa da Violência mostra de forma clara o nível “epidêmico” alcançado pela violência em nosso país onde, no recorte temporal de 1980 a 2012 morreram 1.202.245 (um milhão, duzentas e duas mil, duzentas e quarenta e cinco) pessoas vítimas de homicídio, o que representa um aumento de 148,5% nesse período (WAISELFISZ, 2014, p. 12-13).

Os estudiosos no assunto da violência, criminalidade e da segurança pública têm uma percepção empírica desse fenômeno social, enquanto a população em geral vive essa situação insustentável de (in)segurança a partir da sua convivência cotidiana, cada vez mais crescente em todas as classes sociais. Por isso mesmo:

A sensação de insegurança vem da observação e da experiência de uma grande variedade de crimes e atos violentos dos quais se destacam especialmente os roubos ou “assaltos a mão armada”, em grande parte acompanhados de agressões e mortes; os furtos na esfera patrimonial, e os acidentes de trânsito e homicídios na esfera pessoal (PASTORE *apud* LAZZARINI, 2000, p. 242-243).

As causas da violência foram atribuídas exclusivamente a fatores sociais, isto é, a partir da correlação entre o baixo índice de desenvolvimento humano (IDH) e a criminalidade. Esse enfoque, no entanto, perdeu muito de seu fundamento quando se constatou um aumento acentuado nas taxas de crimes, a despeito da significativa melhoria no IDH, passando-se a uma perspectiva da *violência estrutural* para a *violência institucional*, isto é, a participação direta das agências policiais na violência, ou pela ineficiência destas em controlar a criminalidade:

O enfoque sociológico sobre a violência embora nunca descolado da relação entre o medo do crime e a instauração de distâncias sociais e mudanças nas relações urbanas, passou a se concentrar, então, no modo como as instituições do sistema de justiça criminal intervêm no

crescimento da criminalidade urbana violenta, seja por uma participação ativa, na forma de violência ilegal ou pelo viés autoritário e estigmatizante de sua atuação, seja por sua omissão em punir as violações aos direitos humanos praticados por seus agentes ou ainda por sua incapacidade em dar conta dos novos fenômenos criminais (VASCONCELOS, 2011, p. 73).

Para o presente estudo interessará verificar, como ver-se-á adiante, essa “suposta” incapacidade ou ineficiência das polícias em controlar o aumento da criminalidade violenta, uma vez que estaria ligada a uma má gestão de seus recursos humanos e materiais, bem como de suas rotinas e procedimentos administrativos e operacionais.

Numa perspectiva mais “prática” o fenômeno da (in) segurança pública tem marcado presença na agenda política do país, porém, as respostas ao recrudescimento da criminalidade violenta não tem surtido o efeito esperado gerando uma “procura por culpados” em vez da busca de soluções a curto, médio e longo prazo para tal problema.

A importância de se abordar a temática da melhoria da gestão da segurança pública a partir de experiências virtuosas dentro das organizações policiais é mostrar que apesar das causas estruturais ainda serem responsáveis pelo aumento da criminalidade, outras formas de se encarar e minimizar os efeitos danosos desse fato social existem e podem ser aplicados. É relevante destacar que outros estados tem adotado modelos de melhoria da gestão de suas organizações policiais e também têm obtido excelentes resultados, a exemplo do Estado de Minas Gerais, onde foi aplicado o programa denominado “Polícia de Resultados”³.

Poucas instituições públicas adotaram o modelo gerencial de administração e as polícias militares não escaparam a essa regra. No entanto, as polícias brasileiras que a adotaram tiveram experiências exitosas no tocante à redução e o controle dos índices criminais.

Dentre essas organizações, a Polícia Militar do Estado de São Paulo é um exemplo de bem sucedida aplicação do modelo gerencial, pois, com a implantação do Plano de Policiamento Inteligente (PPI), conseguiu, no período de 2000 a 2010, reduzir o número de homicídios dolosos à taxa próxima da tolerância preconizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) que é de no máximo 10 mortes para cada 100 mil habitantes.

O tema da pesquisa também guarda relação direta com a área profissional deste autor que é Oficial da Polícia Militar do Amazonas a mais de vinte anos, portanto o objeto da pesquisa será de grande utilidade para o desenvolvimento de minhas atividades.

³ SOUZA, Renato Vieira de e REIS, Gilberto Protásio dos. **Gestão para resultados na segurança pública em Minas Gerais**: uma análise sobre o uso de indicadores na gestão da Polícia Militar e no Sistema de Defesa Social. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo ano 5 edição 8 fev/mar 2011. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/92/89>>. Acesso em: 26 nov. 2014.

Pode-se dizer que a pesquisa é inovadora pois apesar de alguns trabalhos abordarem a mesma temática, o fazem de forma limitada ora no espaço, ficando adstritos à capital paulista ou sua região metropolitana, ora limitam-se no tempo, cobrindo espaços menores que o proposto nesta pesquisa.

A pesquisa se apoia nos trabalhos de sociólogos como Túlio Kahn, Luiz Eduardo Soares, Cláudio Beato, além de textos de profissionais da área da segurança pública com experiência na gestão pública.

O trabalho se propõe a analisar o Plano de Policiamento Inteligente da Polícia Militar do Estado de São Paulo como instrumento gerencial na redução significativa do número de homicídios dolosos no período de 2000 a 2010 naquela unidade federativa, verificando de que forma esse instrumento gerencial foi concebido e implementado no Estado de São Paulo e fazendo a análise do impacto da sua utilização na redução dos homicídios dolosos no período de 2000 a 2010.

Diante do exposto surge a seguinte questão: qual a contribuição do Plano de Policiamento Inteligente (PPI) da Polícia Militar do Estado de São Paulo na redução dos índices de homicídios dolosos naquela unidade federativa no período de 2000 a 2010?

A pesquisa para o trabalho será do tipo descritiva, isto é, buscar-se-á a resolução do problema apresentado nos limites propostos, visando a melhoria dessas práticas por meio do levantamento bibliográfico e documental.

Os procedimentos utilizados neste estudo serão a pesquisa documental e bibliográfica de autores modernos, a exemplo de Álvaro Lazzarini, Luiz Eduardo Soares, Túlio Kahn, Sérgio Adorno e Cláudio Beato na qual foram visitadas fontes primárias, no caso em que a fonte de dados e informações foram extraídas de documentos, e secundárias, relativas a informações cuja fonte são materiais transcritos de publicações disponíveis na forma de livros, artigos, teses, dissertações e outros (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 174-175).

Além disso será importante a pesquisa de campo, com a técnica de entrevista focalizada (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 197) com os ocupantes de cargo de direção da Polícia Militar do Estado de São Paulo que estejam diretamente envolvidos com o Plano de Policiamento Inteligente.

A pesquisa bibliográfica propiciará a formulação da base teórica da pesquisa abordando aspectos sobre: violência, segurança pública, polícia, reforma do Estado e da administração pública, administração gerencial, o Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo e o Plano de Policiamento Inteligente nele inserido.

Também utiliza-se dados estatísticos fornecidos pela Polícia Militar do Estado de São Paulo que demonstram visualmente pelos gráficos apresentados quão acentuada foi a queda dos homicídios dolosos nessa unidade da federação no período analisado.

O trabalho está dividido em cinco tópicos.

O primeiro tópico aborda os conceitos e causas da violência com ênfase nas teorias criminológicas contemporâneas; faz uma análise superficial da situação de ausência ou deficiência de políticas de segurança pública no Brasil; e explica como se organiza nosso sistema policial e a importância da polícia como protagonista no controle da criminalidade diante da escalada da violência, em que pese os avanços na promoção dos direitos e garantias fundamentais, a partir de 1980.

No segundo tópico é abordada a situação específica da violência homicida no Brasil com base no Mapa da Violência 2014, e no estado de São Paulo, dentro de uma perspectiva histórica, analisando a redução acentuada dos homicídios nessa unidade federativa e o impacto dessa diminuição em termos de Brasil.

O terceiro tópico mostra a melhoria da gestão policial a partir da reforma do Estado e da administração pública formalizada pela Emenda Constitucional nº 19/98, que passa a adotar o modelo de administração gerencial na administração pública e a mudança de paradigma gerencial da Polícia Militar do Estado de São Paulo dentro dessa nova visão gerencial, o que propiciou a melhoria dos ativos operacionais e consequentemente proporcionou uma redução na taxa de todos os tipos de crimes, em especial dos homicídios dolosos, chegando a um patamar próximo ao preconizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) para países considerados desenvolvidos, que é de 10 homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes. Nesse tópico também é visto como a Polícia Militar do Estado de São Paulo organizou a gestão dos seus recursos humanos e materiais a partir da elaboração de um planejamento estratégico, culminando com a implantação do Plano de Policiamento Inteligente, objeto de estudo deste trabalho.

O cerne do trabalho está no quarto tópico, onde o Plano de Policiamento Inteligente é esmiuçado a partir de três momentos: concepção, elaboração/implantação e monitoramento/controle. Nesse tópico ficará demonstrado a importância do uso da tecnologia da informação por meio de bancos de dados disponíveis, com informações atualizadas e disponíveis aos gestores das unidades operacionais e a aplicação do modelo de policiamento orientado para a solução de problemas criminais. Também será abordado a relação do Plano de Policiamento Inteligente com outras experiências de melhoria da gestão policial fora do Brasil, notadamente o Programa COMPSTAT utilizado pelo Departamento de Polícia de New York.

O último tópico demonstra o impacto do Plano de Policiamento Inteligente na redução dos homicídios dolosos no estado de São Paulo no período de 2000-2010, utilizando-se os dados do Mapa da Violência e estatísticas do Secretaria de Segurança do Estado de São Paulo.

2 VIOLÊNCIA, SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍCIA NA MODERNIDADE

Paradoxalmente as cidades, que foram constituídas para a proteção e liberdade dos cidadãos segundo a fórmula weberiana, transformaram-se em locais de crime, violência e medo, isto é, onde deveriam ser exercitados os direitos individuais conquistados com as grandes revoluções sociais, estes direitos estão sendo cada vez mais restringidos e violados, mas agora por parte dos próprios concidadãos e não mais do Estado exclusivamente, apesar deste ter parcela de responsabilidade, vez que o pacto social que lhe atribui o monopólio da violência legítima (ADORNO; DIAS, 2014, p. 188-189) também lhe impõe que exerça de forma eficiente o controle social por meio de suas diversas agências e órgãos, dentre os quais a polícia ocupa lugar de destaque apesar de ter sido objeto de estudos a partir da década de 1990.

Com a modernidade nasceram os estudos para explicar o fenômeno social da violência, donde nasceram três teorias que podem ser elencadas como teoria clássica e teoria positiva, seguidas mais recentemente da criminologia crítica.

A teoria clássica da criminologia não indagava das causas do fenômeno criminoso, pois partia da premissa de que o delinquente se conduzia pelo livre arbítrio inerente à todas as pessoas, dessa forma violando o contrato social e, portanto, a pena serviria exclusivamente como retribuição ao mal praticado à vítima e à sociedade.

Em contraposição ao pensamento clássico nasceu a teoria positiva da criminologia que buscou explicar o fenômeno criminoso a partir das características físicas do indivíduo (Lombroso), à fatores psicológicos (Garófalo) ou aos fatores retromencionados associados às condições sociológicas do criminoso (Ferri).

Por fim, a criminologia crítica “teve origem no trabalho de Taylor, Walton e Young, 'The New Criminology', de 1973, o qual procura questionar a ordem social, ataca os fundamentos do castigo aplicado às minorias, e por consequência, a não punição do Estado” (URBANSKI, 2010, p. 2). Os defensores dessa teoria não questionam as causas do crime, mas porque determinadas pessoas são tratadas como criminosas, suas consequências e qual a legitimidade para isso.

Atualmente várias são as tentativas de explicar o aumento da criminalidade no país além das recentes teorias criminológicas (anomia social, subcultura, autocontrole, escolha racional, ecológica, atividades rotineiras e rotulação).

Lazzarini (2000, p. 145-146) aponta algumas causas para o aumento da violência e da criminalidade no Brasil com base nas observações de órgãos do governo e estudiosos, dentre elas o crescimento populacional acelerado, a má distribuição geográfica, a má distribuição de renda, o não planejamento familiar, as favelas e conglomerados⁴; a facilidade do cidadão em se armar e o menor

abandonado, a proliferação de entorpecentes e a violência urbana⁵; a miséria e a exploração política, a provocação ao consumo, a natalidade irresponsável e a falta de infraestrutura sanitária e educacional⁶.

Em síntese, “as causas de insegurança, assim, estão nas iniquidades sociais ou nos fatores endógenos dos indivíduos, o que quer dizer que estão explicadas as causas da criminalidade, mas não justificadas” (LAZZARINI, 2000, p. 148).

A segurança pública ganhou *status* constitucional sendo alçada à condição de um direito, mas também atribuiu responsabilidade a toda a sociedade, bem como determinado que seja um dever do Estado⁷. No texto constitucional foram estabelecidos os órgãos que compõe o sistema de segurança pública e as atribuições gerais desses órgãos.

Lazzarini (1996, p. 51-53) apoiado na doutrina administrativista francesa ensina que a segurança pública é apenas um dos aspectos da ordem pública (ao lado da tranquilidade e salubridade públicas), consistente no estado antidelitual resultante da observância das normas penais, com ações de polícia regressiva ou preventiva típicas para afastar toda ação capaz de afetar a ordem pública, com o sacrifício da liberdade e propriedade individuais em prol do interesse coletivo.

Vê-se, diante do aumento da criminalidade, que as políticas públicas de segurança no Brasil têm sido insuficientes, inadequadas, ou até mesmo inexistentes. Nesse sentido a polícia tem ocupado papel de destaque como, talvez, o único órgão de controle social responsável pela preservação da ordem pública, a despeito do texto constitucional haver atribuído tal encargo a todos os níveis políticos e à sociedade em geral.

Para Soares (2003, p. 76) a polícia, como ator importante do sistema de controle social, não recebeu a mesma atenção que as demais instituições republicanas na nova ordem constitucional, mantendo suas práticas violentas e ineficiência nas suas atribuições legais, chegando a afirmar que:

A consequência da ausência de projetos de reforma é, portanto, degradação institucional da polícia e de sua credibilidade; a ineficiência investigativa e preventiva; as ligações perigosas com o crime organizado e o desrespeito sistemático aos direitos humanos. Além disso, o fato de não ter acompanhado o processo de modernização técnica que caracterizou tantas outras instituições nacionais fez com que seu modelo gerencial permanecesse arcaico, reativo e fragmentário, refratário a procedimentos racionais (SOARES, 2003, p. 76).

⁴ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório do Fórum “Criminalidade e Violência”**. Brasília, 1980, v. I, p. 19-33.

⁵ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Polícia Militar e Constituinte**. Anais do III Congresso Brasileiro de Polícias Militares, Belo Horizonte, Bervalle, 1987, p. 73.

⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na Constituição**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, 1991, n. 109, p. 137-138.

⁷ Constituição Federal: Art. 144. A segurança pública, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...].

Sociólogos (ou “policiólogos”) que defendiam de forma intransigente a defesa dos direitos humanos a partir do preconceito de que toda ação policial voltada para a repressão da criminalidade tinha caráter estigmatizante dos pobres e negros, bem como para a defesa dos detentores do poder, passaram a enxergar, depois de ocuparem cargos no sistema de controle criminal, essas ações sob a ótica do Estado e da polícia, começando a ter uma postura mais propositiva do que denunciativa conforme abaixo:

Um dos fundamentos das políticas de segurança elaboradas e aplicadas por governos progressistas, democráticos e populares, comprometidos com os direitos humanos, é a inversão das práticas convencionais: os agentes sociais identificados com os valores que tais governos pretendem expressar costumavam relacionar-se com a problemática da violência e da criminalidade pelo viés da crítica, da cobrança, da demanda e da denúncia. Demanda dirigida ao Estado por mais eficiência no combate à violência; cobrança pela incompetência dos programas governamentais; crítica a medidas tópicas e denúncias de violações dos direitos humanos por parte do aparelho policial. Hoje, cabe aos críticos assumir as responsabilidades de governo. Por isso impõe-se a nós, *experts* na denúncia, o grande desafio de formular e aplicar políticas alternativas, capazes de reduzir a violência tanto do crime quanto da polícia. Passar do negativo ao positivo é difícil e exige uma preparação especializada, que não deriva automaticamente da experiência de militância na defesa dos direitos humanos, ainda que ela ajude bastante. Denunciar foi e continua sendo muito importante, mas não é suficiente. E o que se exige de nós, na medida em que assumimos responsabilidades executivas, não são mais apenas propostas de mudanças legais, mas políticas objetivas sobre como conduzir os cerca de 550 mil homens e mulheres que atuam, profissionalmente, na segurança pública brasileira (SOARES, 2003, p. 80).

Essa mudança de paradigma, apesar de tardia, é bem vinda na medida em que todos os segmentos da sociedade que tem “vez e voz” junto aos governos, têm a capacidade de não apenas propor, mas efetivamente operar mudanças no quadro das políticas públicas de segurança, entendendo a indispensabilidade da polícia na defesa dos direitos humanos de todos, indistintamente. Isso pode ser constatado nas recentes greves das polícias militares em alguns estados da federação, tendo como exemplo mais recente a greve de policiais militares no estado da Bahia, onde se viu a “sociedade ordeira” promovendo saques e arrastões nos estabelecimentos comerciais, além das inúmeras mortes ocorridas num curto espaço de tempo, especialmente na capital baiana.⁸

Atribui-se a Honoré de Balzac⁹ a afirmação de que “os governos passam, as sociedades morrem, a polícia é eterna” (LAZZARINI, 1996, p. 49). Polícia é uma expressão polissêmica, podendo ser entendida, de várias formas. Do ponto de vista organicista pode ser entendida como:

⁸ Ver em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2014/com-greve-da-pm-numero-de-assassinatos-cresce-250-na-grande-salvador.htm>

⁹ Honoré de Balzac (1799-1850) foi um célebre escritor francês que entre suas obras escreveu “A mulher de trinta anos” da qual se originou o termo “balzaquiana”. Disponível em: <<http://www.e-biografias.net/balzac/>>. Acesso em: 29 nov. 2014.

[...] conjunto de instituições fundadas pelo Estado, para que, segundo as prescrições legais e regulamentares estabelecidas, exerçam vigilância para que se mantenham a ordem pública, a moralidade, a saúde pública e se assegure o bem-estar coletivo, garantindo-se a propriedade e outros direitos individuais” (LAZZARINI, 1987, p. 20).

Sob o ponto de vista sociológico, isto é, a partir da atividade desempenhada no corpo social, as polícias seriam “aquelas organizações destinadas ao controle social com autorização para utilizar a força, caso necessário” (BAYLEY *apud* COSTA, 2004, p. 36), de acordo com a corrente weberiana de que o Estado moderno usa a dominação como meio da coação legítima.

O ponto de intersecção dos dois conceitos é a importância das instituições policiais no controle da criminalidade e, por consequência, garantidora e concretizadora dos direitos humanos de toda a coletividade (SOARES, 2003, p. 81).

No Brasil temos, por expressa disposição constitucional, os seguintes órgãos policiais: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal (no âmbito da União); polícias civis, polícias militares, corpo de bombeiros militares (no esfera estadual e distrital) e as guardas municipais (no âmbito dos municípios).

De acordo com as atividades que desempenham podem ser: polícias judiciárias (polícia federal, no âmbito da União e polícias civis, nas unidades federativas) e polícias administrativas. Estas, por sua vez, subdividem-se em geral e especial, sendo esta última, a polícia de manutenção da ordem pública (polícia militar) que é aquela que:

[...] se destina a impedir os atos individuais ou coletivos que atentem contra a segurança interna, as atividades lícitas, os bens públicos e particulares, a saúde e o bem-estar das populações, e a vida dos cidadãos, mantendo a situação de garantia da normalidade que o Estado assegura ou deva assegurar, a todos os membros da sociedade [...] (MEIRELLES *apud* LAZZARINI, 1987, p.155).

Falou-se durante muito tempo que as causas da criminalidade e da violência decorrem de fatores estruturais, isto é, da inadimplência do Estado em prover os meios materiais e garantir os direitos fundamentais básicos como a vida, a liberdade, a segurança, a igualdade e a propriedade, com o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária.¹⁰

Nesse sentido ensina Soares (2003, p. 89) que “é falso opor efeitos a causas da violência, quando se trata de elaborar políticas de segurança, sempre que essa dicotomia estiver a serviço do privilégio das causas, especialmente quando estas últimas remeterem a fatores estruturais.”

¹⁰ A Constituição Federal inclui no seu art. 3º a construção de uma sociedade livre, justa e solidária como um dos objetivos da República Federativa do Brasil.

Ainda que de forma lenta, o Estado tem procurado prover tais direitos, no entanto, vê-se a escalada da violência crescer juntamente com as políticas públicas afirmativas dos direitos humanos, o que levou ao deslocamento do foco para uma violência institucional (VASCONCELOS, 2004, p. 74), passando-se a estudar o porquê dos órgãos encarregados da segurança pública não conseguirem controlar os altos índices de crimes violentos.

Os primeiros estudos sobre esse fenômeno apontam para a inadequação das polícias ao novo contexto sociopolítico após o restabelecimento do estado democrático brasileiro, pugnando por uma reforma de suas estruturas e procedimentos:

O debate sobre reforma nas polícias tem enfatizado a necessidade de mudanças nas estruturas policiais. Onde a estrutura policial se apresenta centralizada, propõe-se a separação das atividades de patrulhamento, investigação, controle de trânsito e administração do sistema penitenciário. Onde a estrutura policial se apresenta diferenciada, argumenta-se o contrário, ou seja, que a existência de duas ou mais instituições policiais encarregadas das tarefas de patrulhamento e investigação prejudicaria o controle e a eficiência do aparato policial [...] (COSTA, 2004, p. 47).

Costa (2004, p. 50) conclui que as estruturas organizacionais da polícias variam bastante de país para país, dependendo politicamente da escolha do modelo mais adequado para exercer o seu controle social, bem como é de pouca utilidade atribuir o relacionamento das polícias com o público à sua estrutura, uma vez que tal relacionamento dependeria mais da maneira como o Estado estabelece seu controle social e dos mecanismos de controle da atividade policial.

Soares (2003, p. 81-83), após compreender que a complexidade do fenômeno da violência está para além do discurso liberal amplamente difundido pela esquerda brasileira de que a repressão policial é forma de exercício do poder da classe dominante, muda sua concepção para entender que a repressão policial dentro das normas legais é necessária, especialmente diante do quadro alarmante de violência, e que a repressão legítima serve para proteger os direitos humanos tão defendidos pelos militantes dessas garantias legais.

Nesse sentido, a polícia tem papel de destaque pois, “finalmente, hoje predomina um consenso de que, quaisquer que sejam os determinantes socioeconômicos e ambientais, a polícia tem um papel central na prevenção e controle destes locais” (BEATO FILHO; SILVA; TAVARES, 2008, p. 688).

A par das determinantes socioeconômicas, a atuação da polícia é, sem dúvida, de grande importância para o controle da criminalidade e a criação da tão almejada sensação de segurança. Nesse sentido, algumas atividades e ações da polícia, respaldadas em informações e estudos confiáveis, podem redundar numa gestão de resultados (BEATO FILHO; SILVA; TAVARES, 2008, p. 694).

Ainda tem-se visto a defesa intransigente de profundas mudanças estruturais das polícias, como, por exemplo, a desmilitarização das polícias militares ou a atribuição do ciclo de polícia completo a todas as agências policiais brasileiras, no entanto, Silva (2014, p. 1) citando Mintzberg assevera que não são necessárias grandes reformas estruturais e que estas, ao contrário, causariam paralisia do sistema policial, em prejuízo da segurança pública que já se encontra em situação periclitante.

Defendendo a desnecessidade de reformas estruturais profundas Silva (2014, p. 2) afirma que:

Um dos principais teóricos do Garantismo Jurídico, Ferrajoli (2002), apresenta inquestionável defesa da divisão entre as funções policiais de investigar e de policiamento ostensivo, como forma de garantir mecanismo de freios e contrapesos de modo a resguardar de forma mais eficiente a proteção dos Direitos Humanos.

De tudo o que foi exposto vê-se que o Brasil tem ocupado o vergonhoso papel de destaque na violência e criminalidade mundial, vez que contribui com um grande percentual do número de mortes no planeta, ocupando atualmente a 7ª posição no ranking dentre os países 10 mais violentos do planeta, conforme afirma Waiselfisz (2014, p. 57) na tabela abaixo:

Tabela 1: Ordenamento dos países segundo a taxa de homicídio (por 100 mil hab) na população total com base nos dados do último ano disponível entre 2008 e 2012.

Posição	País	Ano	Taxa
1º	El Salvador	2009	62,4
2º	Guatemala	2008	46,4
3º	Trinidad e Tobago	2008	46,1
4º	Colômbia	2009	45,0
5º	Venezuela	2007	36,9
6º	Guadalupe	2009	29,3
7º	BRASIL	2010	27,4
8º	Belize	2009	27,3
9º	Puerto Rico	2007	25,7
10º	Bahamas	2008	24,9

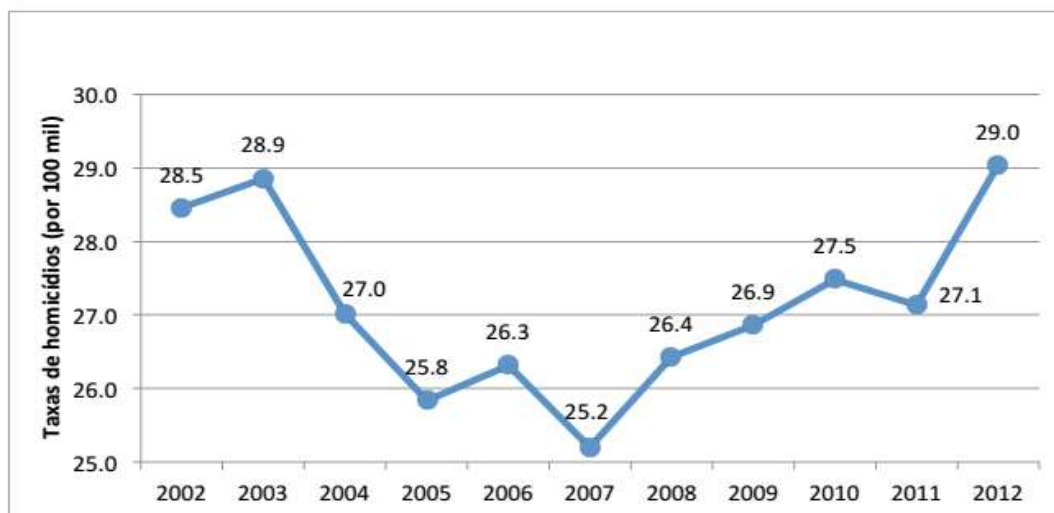
Para entender melhor essa situação torna-se necessário contextualizar, ainda que de forma perfunctória, a situação da violência homicida no Brasil e no estado de São Paulo, o que será feito no próximo tópico.

3 VIOLÊNCIA HOMICIDA NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO

3.1 Panorama dos homicídios no Brasil

Para Waiselfisz (2014, p. 20) “na década 2002/2012, o número total de homicídios registrados pelo SIM passou de 49.695 para 56.337, o que representa um incremento de 13,4%, semelhante ao incremento populacional do período que, segundo estimativas oficiais, foi de 11,1%”. O gráfico abaixo extraído do Mapa da Violência/2014 é bem ilustrativo quanto a essa afirmação:

Figura 1: Gráfico da evolução das taxas de homicídios por 100 mil habitantes no período 2002-2012, no Brasil.



Fonte: Mapa da Violência (Waiselfisz, 2014, p. 20)

No período de 2002 a 2012 (período que compreende, em parte, a pesquisa desse trabalho) pode ser notada uma mudança no mapa dos homicídios no Brasil conforme demonstra o Mapa da Violência/2014, no qual se verifica, com poucas exceções, as regiões norte, nordeste e centro-oeste a iniciarem um aumento progressivo e aparentemente irreversível desse tipo de delito, enquanto os estados da região sudeste, com exceção de Minas Gerais, reduziram o número de homicídios, onde destaca-se o Estado de São Paulo e Rio de Janeiro que no período de 2000-2010 diminuíram, respectivamente, em 66,6% e 35,1% a taxa desse tipo crime de acordo com a tabela abaixo, levando a região sudeste a ser a única a reduzir os homicídios no período analisado (44%), e contribuindo na diminuição de 1,1% em termos de Brasil:

Tabela 2: Taxas de homicídios por 100 mil habitantes nas Unidades Federadas da Região Sudeste em comparação com as taxas do Brasil, período 2000-2010.

UF/ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	▲ % 2000/2010
Espírito Santo	46,8	46,7	51,2	50,5	49,4	46,9	51,2	53,6	56,4	57,2	51,5	10,0%
Minas Gerais	11,5	12,9	16,2	20,6	22,6	21,9	21,3	20,8	19,5	18,5	18,4	60,0%
Rio de Janeiro	51,0	50,5	56,5	52,7	49,2	46,1	45,8	40,1	34,0	31,7	33,1	-35,1%
São Paulo	42,2	41,8	38,0	35,9	28,6	21,6	19,9	15,0	14,9	15,3	14,1	-66,6%
SUDESTE	36,6	36,6	36,8	36,1	32,1	27,6	26,7	23,0	21,6	21,1	20,5	-44,0%
BRASIL	27,8	28,4	28,5	28,9	27,0	25,8	26,3	25,2	26,4	26,9	27,5	-1,1%

Fonte: Mapa da Violência (Waiselfisz, 2004 e 2014, p. 34 e p. 20, respectivamente)

Waiselfisz (2014, p. 26), com base nos dados coletados, atualizou o ranking das unidades federativas com as maiores taxas de homicídio entre os anos de 1998 e 2012, conforme o quadro abaixo, retirado do Mapa da Violência/2014:

Tabela 3: Ranking das Unidades Federadas do Brasil por taxa de homicídios (em 100 mil) e variação percentual entre os anos de 1998/2012.

Unidade Federativa (UF)	1998		2012		▲ % 1998/2012
	Taxa	Posição	Taxa	Posição	
Alagoas	21,8	11º	64,6	1º	196,5%
Espírito Santo	58,4	2º	47,3	2º	-19,0%
Ceará	13,4	17º	44,6	3º	233,0%
Goiás	13,4	18º	44,3	4º	230,4%
Bahia	9,7	22º	41,9	5º	331,7%
Sergipe	10,4	21º	41,8	6º	302,2%
Pará	13,3	19º	41,7	7º	213,5%
Paraíba	13,5	16º	40,1	8º	196,7%
Distrito Federal	37,4	8º	38,9	9º	1,1%
Pernambuco	58,9	1º	37,1	10º	-37,0%
Amazonas	21,3	12º	36,7	11º	72,2%
Amapá	38,7	6º	35,9	12º	-7,2%
Roraima	50,6	4º	35,4	13º	-30,1%
Rio Grande do Norte	8,5	24º	31,7	14º	308,5%
Mato Grosso	36,3	9º	34,3	15º	-5,4%
Rondônia	38,3	7º	32,9	16º	14,1%
Paraná	17,3	14º	32,7	17º	86,1%
Rio de Janeiro	55,3	3º	28,3	18º	-48,9%
Acre	21,2	13º	27,5	19º	29,9%
Mato Grosso do Sul	33,5	10º	27,1	20º	19,1%

Tocantins	12,3	20º	26,2	21º	112,8%
Maranhão	5,0	27º	26,0	22º	421,0%
Minas Gerais	8,6	23º	22,8	23º	165,6%
Rio Grande do Sul	15,3	15º	21,9	24º	43,4%
Piauí	5,2	26º	17,2	25º	231,0%
São Paulo	39,7	5º	15,1	26º	-62,0%
Santa Catarina	7,9	25º	12,8	27º	61,8%
BRASIL	25,9	-	29,0	-	12,1%

Fonte: Mapa da Violência (Waiselfisz, 2014, p. 20)

Fica claro na tabela acima que o estado de São Paulo obteve uma mudança drástica de posição no ranking dos estados mais violentos, passando da 5ª (1998) para a 26ª (2010) colocação, graças ao processo de redução sistemática que se iniciou no ano 2000, tendo como base a melhoria da gestão dos recursos operacionais da Polícia Militar daquela unidade federativa.

3.2 Panorama dos homicídios em São Paulo

Apesar de ocupar apenas 2,9% do território do Brasil,¹¹ o Estado de São Paulo possui lugar de destaque na demografia e na economia nacional, uma vez que representa 22% da população brasileira (mais de 44 milhões de habitantes)¹² e contribuiu, no ano de 2011, com 31,3% do Produto Interno Bruto (1,3 trilhões de reais).¹³

Além dos aspectos demográfico e econômico, São Paulo se projeta no cenário nacional por possuir uma enorme diversidade étnica e cultural, o que naturalmente, dado o nosso fraco desenvolvimento civilizatório, acarreta conflitos de várias ordens, aumentando os índices de violência, notadamente contra a integridade física e a vida das pessoas.

A violência endêmica no país, cuja escalada cresceu de forma preocupante a partir da década de 80, em que pese o processo de democratização iniciado com a volta dos civis ao poder político, tornou-se tema do cotidiano brasileiro, especialmente nas grandes metrópoles como São Paulo.

Alvarez, Salla e Souza (2004) investigaram as raízes da violência e das políticas de segurança pública em São Paulo, a partir dos aspectos político, econômico e social, no período de 1822-2000. Dada a amplitude do período estudado os autores concentraram seu trabalho em três recortes temporais (1880-1900, 1937-1950 e 1960-1974), justificando que:

¹¹ Ver em http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Paulo.

¹² *Idem*.

¹³ Ver em <http://exame.abril.com.br/economia/album-de-fotos/acontribuicao-de-cada-estado-para-o-pib-do-brasil>.

Os períodos apresentam como característica comum transições políticas complexas, articuladas a densas transformações no plano econômico e social bem como diversos conflitos ideológicos que proporcionam uma análise sobre as condições de formulação de uma agenda de políticas públicas voltadas para a área da segurança, as formas de sua implementação no Estado de São Paulo e alguns dos resultados das ações governamentais nesse setor (...) (ALVAREZ, SALLA e SOUZA, 2004, p. 2)

Podemos resumir a análise dos períodos apresentados pelos referidos autores conforme abaixo:

1) Período de 1880 a 1900

- ✧ Perspectiva política: passagem do regime monárquico para o republicano.
- ✧ Perspectiva econômica: constituição do mercado de trabalho livre no país; intensificação na ocupação espacial agrícola, impulsionada sobretudo pela produção do café; concentração de um núcleo de pequenas indústrias na Capital.
- ✧ Perspectiva social: abolição da escravidão; acentuado processo migratório de trabalhadores europeus; acelerada urbanização da Capital de São Paulo.
- ✧ Políticas de segurança pública: alteração do arcabouço jurídico do país que mudaram a percepção das elites dirigentes quanto à ordem pública; conformação das políticas de segurança que começam a construir uma rede de instituições voltadas para o controle social; burocratização dos aparelhos estatais que atuavam nessa área, sobretudo o aparelho policial.

2) Período de 1937 a 1950

- ✧ Perspectiva política: instituição do chamado Estado Novo no país; forte centralização da máquina governamental; cerceamento à liberdade de organização e expressão; repressão aos grupos de oposição na fase autoritária, entre 1937 a 1945; reorganização do quadro institucional de normalidade democrática, entre 1946 e 1950.
- ✧ Perspectiva econômica: o país sente as oscilações da economia mundial em torno da conjuntura provocada pela II Guerra Mundial; Internamente, a base industrial se consolida e a classe operária se torna um ator cada vez mais relevante no cenário das políticas de desenvolvimento econômico que iriam ser implementadas.
- ✧ Políticas de segurança pública: persistências nas práticas repressivas por parte dos aparelhos policiais, antes e depois do Estado Novo; relações entre repressão política e repressão ao crime comum; perfil da atuação do governo autoritário na criação de instituições no âmbito da justiça criminal.

3) Período de 1960 a 1974

- ✧ Perspectiva política: o país vive uma situação de normalidade democrática,

entre 1960 e 1964; início dos governos militares com golpe de 1964.

✧ Perspectiva econômica: o golpe instaura uma política econômica francamente favorável ao capital externo e à concentração da renda.

✧ Perspectiva social: o governo militar promove a desmobilização de sindicatos, de organizações populares e estudantis; o período que antecede o golpe de 1964 é marcado por forte mobilização popular em torno de reformas sociais.

✧ Políticas de segurança pública: as resistências políticas ao regime militar provocam a radicalização da ditadura entre 1969 e 1974, período no qual as forças de repressão atuavam sem qualquer controle legal.

Apesar da importância do estudo supramencionado, os autores não buscaram verificar as perspectivas a partir da década de 80, período em que houve a ruptura com o governo autoritário, iniciando o período democrático que perdura até os dias atuais e que paradoxalmente, apesar da implementação de várias políticas e programas de segurança pública, vê-se a escalada progressiva da violência no Brasil, em especial os crimes contra a vida.

O peso do Estado de São Paulo nos índices de homicídios dolosos é proporcional à sua importância na demografia brasileira, pois:

Dado o elevado peso demográfico tanto de São Paulo quanto do Rio de Janeiro, suas quedas afetam não só os índices regionais, que caem 37,5%, mas também os nacionais, compensando o crescimento observado nas outras UFs. Como síntese, podemos indicar que em 22 UFs os homicídios crescem, mas quedas nessas cinco Unidades compensaram, equilibrando os resultados numéricos nos extremos na década (WAISELFISZ, 2014, p. 22-23).

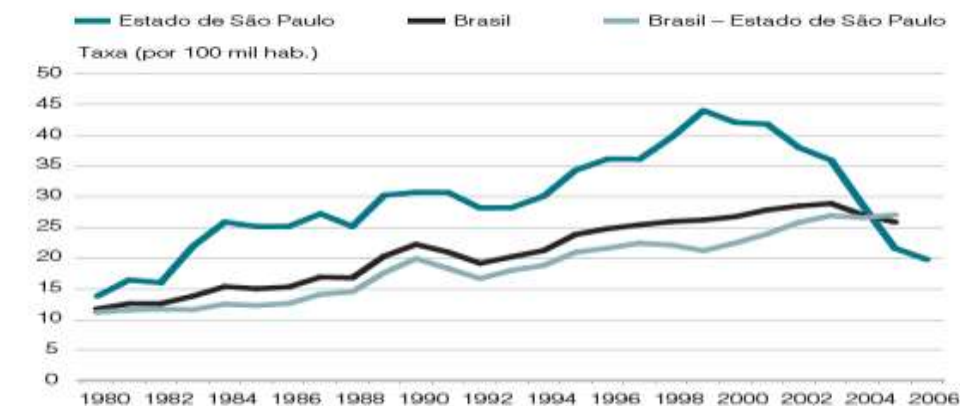
Nesse sentido também é a lição de Camargo (2007, p. 37)

A importância de São Paulo nesses coeficientes fica ainda mais clara quando se observa que até 1999 cerca de 37% das mortes por agressões do país ocorriam no Estado, proporção que passou a 18% em 2005. Na classificação por taxa de mortalidade, o Estado geralmente ocupava entre a 4ª e a 6ª posições entre as Unidades da Federação no período de 1980 a 2002 e, em 2004, passou para 10ª posição e para 16ª, em 2005. Neste último ano, o coeficiente ficou pela primeira vez abaixo da média nacional.

As informações de períodos mais recentes divulgadas pela Secretaria da Segurança Pública mostram que se mantém a tendência de redução do número de homicídios no Estado, de modo que este certamente contará com índices próximos dos mais baixos do país.

O gráfico abaixo (CAMARGO, 2007, p. 36) mostra a contribuição da região sudeste, notadamente dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro na redução e no equilíbrio do controle dos homicídios no Brasil a partir de 2000:

Figura 2: Gráfico comparativo das taxas de mortalidade por agressões no Brasil e no Estado de São Paulo (1980-2006).



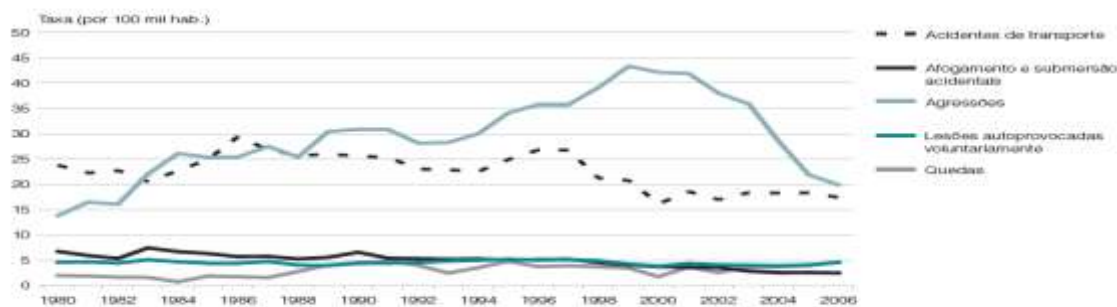
Fonte: Camargo (2007)

Camargo (2007, p. 32), analisando a influência das agressões nas mortes por causa violenta em São Paulo, no período de 1980 a 2006, afirma que:

No Brasil, os coeficientes de mortalidade por causas externas têm sido um pouco menores que a média mundial, diferenciando-se, porém, pela maior participação das agressões e menor dos suicídios. Embora detenha apenas 3% da população mundial, o país tem contribuído, nos últimos anos, com cerca de 10% das mortes por agressões, o que mostra a gravidade da situação nacional. Estima-se que, desde 1980, cerca de um milhão de pessoas foram assassinadas no país, atingindo especialmente a faixa jovem da população masculina.

O gráfico apresentado por Camargo (2007, p. 35) mostra as tendências de aumento e queda dos homicídios por causa violenta em São Paulo no período da sua pesquisa:

Figura 3: Gráfico com as taxas de mortalidade em São Paulo conforme principais causas externas (1980-2006).



Fonte: Fundação Seade.

Pela leitura do gráfico acima percebe-se que as mortes por acidentes de transporte no estado de São Paulo (o que era uma tendência nacional) correspondiam a cerca de 36% dos óbitos no ano de 1980, o que equivalia ao dobro das mortes por agressões. Ainda nos anos 1987/1988 essas causas passaram a se equivaler, sendo que daí em diante até o ano de 2000, as agressões passaram a ter parcela de contribuição nos homicídios cada vez maior, chegando a superar os óbitos por acidentes de transporte em até 24%, tendo seu ápice no final dessa década (46%), isto é, os maiores percentuais observados em São Paulo (CAMARGO, 2007, p. 34).

Nos anos seguintes, porém, as diferenças entre as mortes por acidentes de transporte e agressões começam a diminuir, chegando a uma redução de 14% em 2004 e a 4% em 2006, enquanto os homicídios aumentaram de forma inversamente proporcional.

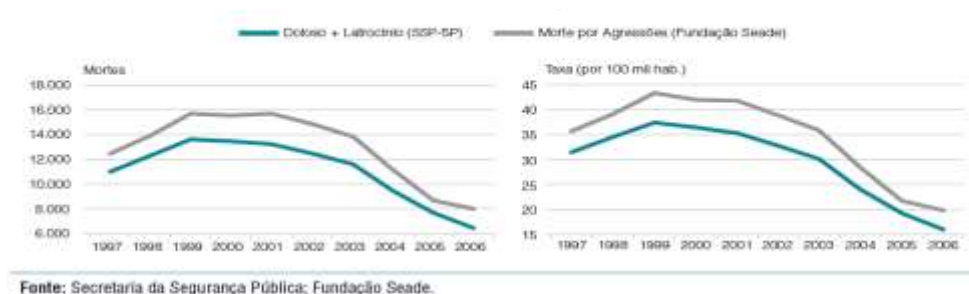
Segundo Camargo (2007, p. 34):

Em termos de coeficientes, observa-se que os referentes aos acidentes de transporte, situavam-se entre 20 e 25 óbitos por 100 mil habitantes no período de 1980 a 1999, com um pico em 1986, quando chegou a 29 por 100 mil. De 2000 em diante os índices ficaram abaixo de 20, atingindo 17,4 por 100 mil em 2006 (Gráfico 1).

As mortes por agressões em São Paulo, em termos de coeficiente, saíram da casa dos 13 óbitos por 100 mil habitantes no ano de 1980 para 22 mortes por 100 mil já no ano de 1983. Na entrada da década seguinte o coeficiente passou para cerca 30 mortes por 100 mil (até 1991), porém, já no ano seguinte houve uma pequena redução para 26 mortes por 100 mil, voltando a crescer a partir de 1994, chegando ao seu maior patamar em 1999, com 43,4 óbitos por 100 mil habitantes.

No ano de 2000 o estado de São Paulo começou a experimentar uma redução das mortes por agressões, passando de 15.719 (1999) para 7.997 (2006), portanto, uma redução de praticamente 50%, conforme demonstram os gráficos abaixo:

Figura 4: Gráfico das mortes e taxas de mortalidade por agressões, homicídios dolosos e latrocínios no Estado de São Paulo (1980-2006).



É indiscutível que houve uma grande redução no número de homicídios no estado de São Paulo e, por conseguinte, no Brasil, devido o peso daquela unidade federativa na demografia nacional, conforme fica evidente nos gráficos restando investigar quanto a melhoria da gestão dos recursos humanos e materiais disponíveis na Polícia Militar do Estado de São Paulo contribuíram para nessa diminuição.

Como visto anteriormente o número de homicídios no estado de São Paulo foi reduzido vertiginosamente porém, “uma questão crucial para a sociedade, é qual o impacto da polícia sobre as taxas de criminalidade? (BEATO FILHO, SILVA e TAVARES, 2008). Vários estudos procuram demonstrar quais fatores foram determinantes para a diminuição dos homicídios em São Paulo, mas o foco deste trabalho será a melhoria da gestão na Polícia Militar, que tem como carro-chefe o Plano de Policiamento Inteligente, porém não se pode olvidar de que há outros fatores que contribuem para a diminuição da violência e criminalidade.

4 MELHORIA DA GESTÃO POLICIAL

4.1 Reforma do Estado e da administração pública

O Estado brasileiro a partir da Emenda Constitucional nº 19 de junho de 1998 implantou o processo de reforma administrativa, visando a modernização da máquina administrativa e a concretização do *novel* princípio da eficiência. Dentre as modificações introduzidas pela referida Emenda destacam-se: critérios para a estabilidade dos servidores públicos, o regime remuneratório dos agentes públicos e a gestão gerencial da administração pública. Esta última alteração interessará a este trabalho, pois a partir dela algumas instituições de segurança pública passaram a adotar os pressupostos do modelo gerencial de administração, alcançando bons resultados no controle da criminalidade violenta.

Segundo o Plano Diretor de Reforma do Estado (BRASIL, 1995, p. 16) a estratégia na administração pública gerencial volta-se para:

- 1) a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade;
- 2) a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados;
- 3) a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos; e

4) o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados.

“Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)” (BRASIL, 1995, p. 16).

Pode-se afirmar que a proposta de reforma da administração pública ainda está em andamento, uma vez que nem todas as medidas previstas foram implementadas em sua totalidade, bem como os estados federados ainda são reticentes em adotar esse novo modelo.

Antes mesmo da vigência da emenda constitucional que instituiu a administração pública gerencial, o governo do Estado de São Paulo iniciou em meados da década de 1990 uma reforma na sua máquina administrativa, visando a melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos em geral.

Poucas instituições públicas daquela unidade federada voltaram-se para a prática da administração gerencial, algumas, contudo, começaram a adotá-las apenas recentemente, a exemplo da Polícia Militar do Estado de São Paulo e em pouco tempo começou a obter resultados que a coloca entre os *cases* de maior sucesso na redução da violência no mundo, ao lado do *Compstat* e do caso “Bogotá”, adotados no Departamento de Polícia de New York e na capital colombiana, respectivamente, o que não é explorado pelos estudiosos da segurança pública.

4.2 Mudanças no paradigma da gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo

Como não cabe, em princípio, às organizações policiais agir nas causas estruturais da violência, a melhoria na gestão dos ativos operacionais surgiu como solução, a curto prazo, para otimizar o cumprimento de suas missões constitucionais.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo atenta às modificações trazidas pela proposta de implantação da administração pública gerencial passou a adotar mecanismos de qualidade total na prestação dos serviços policiais e logo começou a obter melhoria nos indicadores criminais.

Com essa mudança de foco de que as causas da criminalidade são exclusivamente socioeconômicas para as causas institucionais, especificamente a incapacidade ou ineficiência das polícias em manter o controle da criminalidade violenta, a Polícia Militar do Estado de São Paulo passou a investir, no período de 1997 a 1999, em mudanças na gestão dos seus recursos humanos e materiais implementando de um programa de Gestão pela Qualidade, onde foram feitas mudanças culturais e conceituais, passando a adotar o modelo de Polícia Comunitária.

Em complementação a essa nova visão gerencial, no período de 2000 a 2004, novas

estratégias e instrumentos de gestão foram adotados, tais como: a adequação da áreas das polícias militar e civil, com a criação das Áreas de Interesse da Segurança Pública (AISP); criação de 84 novas Organizações Policiais Militares (OPM); liberação de policiais militares de atividades de escolta de presos e de presídios para a atividade-fim da Corporação, bem como a criação do Serviço Auxiliar Voluntário para policiais temporários; a criação e disseminação dos Procedimentos Operacionais Padrão (POP), etc.

No período de 2005 a 2010, sem abandonar as medidas de melhoria anteriormente adotadas, passou-se a utilizar o modelo de Policiamento Orientado para o Problema,¹⁶ com foco na administração dos resultados, utilizando-se maciçamente da tecnologia da informação. Nesse período passou-se a adotar o Planejamento Estratégico, por meio do qual foi implantado o Sistema de Gestão da Polícia Militar, denominado GESPOL.

Todas essas mudanças se originaram das modificações operadas no modelo brasileiro de administração pública, que passou do modelo burocrático para o gerencial, em face da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 19 de 4 de junho de 1998, que estabeleceu a Reforma do Estado e da Administração Pública.

Antes disto, porém, foi editado no âmbito do Estado de São Paulo o Decreto nº 40.536/95, que instituiu o Programa Permanente de Qualidade e Produtividade do Governo do Estado, dando início ao seu Programa de Qualidade, tendo como base a educação dos colaboradores, nas técnicas e conceitos modernos da Gestão da Qualidade (MELLO, 2008, p. 6).

O modelo gerencial na Polícia Militar do Estado de São Paulo é apresentado da seguinte forma:

“Modelo Gerencial da Polícia Militar do Estado de São Paulo - Gestão Sistêmica focada no cidadão” representa uma inovação na gestão pública na esfera da Segurança Pública à medida que incorpora conceitos relevantes para o desenvolvimento de uma administração de resultados focada no atendimento ao interesse público. O planejamento define os objetivos estratégicos e relaciona as diretrizes institucionais, os padrões e metas desafios, controle qualitativo por meio de medidas de desempenho e de resultados, alinhando sua postura gerencial aos direcionamentos governamentais, ao Plano Plurianual – PPA e aos anseios da comunidade. O modelo adotado incorpora dois aspectos importantes da sociedade contemporânea: uma visão sistêmica na gestão e uso eficaz da tecnologia de informação e comunicação (MELLO, 2008, p. 1).

Como se percebe a Polícia Militar do Estado de São Paulo vem acompanhando (e às vezes até influenciando) a melhoria da gestão daquela unidade da federação, ganhando destaque dentro e fora do seu território.

¹⁶ A teoria do policiamento orientado para a solução do problema (POSP) foi formulada por Herman Goldstein, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Wisconsin, Madison.

4.3 Do Planejamento Estratégico ao Plano de Policiamento Inteligente

Para se chegar ao ponto nuclear deste trabalho, necessário de faz abordar o Planejamento Estratégico e o Sistema de Gestão (GESPOL) da Polícia Militar do Estado de São Paulo, onde serão esmiuçadas suas Diretivas e Programas para então localizarmos onde o Plano de Policiamento Inteligente se insere nesse contexto.

Mello (2008, p. 3) define o planejamento estratégico como “um processo gerencial que permite estabelecer um direcionamento a ser seguido pela organização, com o objetivo de se obter uma otimização na relação entre a Instituição e seu ambiente.” Nesse sentido a Polícia Militar do Estado de São Paulo elaborou seu Planejamento Estratégico para o biênio 2008-2011, sistematizando seus processos gerenciais e operacionais existente, visando a formulação de objetivos e a seleção dos programas operacionais para o consecução desses objetivos institucionais.

Na Polícia Militar do Estado de São Paulo o diagnóstico da situação ambiental interna e externa, sempre necessário para a elaboração do Planejamento Estratégico, foi feito por meio da matriz SWOT, sigla inglesa que significa S (Strengths=forças); W (Weaknesses=fraquezas); O (Oportunities=oportunidades) e T (Threats=ameaças) (Mello, 2008), ferramenta gerencial criada para análise da influência do ambiente no modo de agir das instituições, privadas ou públicas.

As estratégias da Polícia Militar do Estado de São Paulo tem sete segmentos integrados: Gestão de Pessoal, de Logística, de Formação, Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal, Operacional, de Tecnologia de Informação e Comunicações, de Finanças e de Saúde (MELLO, 2008, p. 8).

No entanto não adianta boas estratégias se não forem “postas em ação”. Para isso foram elaboradas medidas de desempenho e de resultados, com estabelecimento de metas e desafios e os Planos de Ação Setoriais, com base nas diretrizes emanadas do Estado Maior da Polícia Militar do Estado de São Paulo, “que contém os padrões, descritivos e quantitativos, e seus desdobramentos, e as medidas de resultado que se deseja alcançar” (MELLO, 2008, p. 9), contemplando os recursos a serem alocados para o devido planejamento orçamentário.

O Planejamento Estratégico da Polícia Militar do Estado de São Paulo além de adotar parâmetros em medidas de desempenho e de resultados para alcance de seus objetivos, também definiu o modelo de gestão a ser desenvolvido e padronizou o processo de avaliação da gestão e de certificação das Organizações Policiais Militares.¹⁷ Todas essas medidas foram um grande salto no sentido da melhoria dos serviços policiais oferecidos à sociedade paulista e brasileira.

¹⁷ Diretriz nº PM6-001/30/08 - Programa de Avaliação de Gestão e Certificação da PMESP, de 19 de março de 2008.

O Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo-GESPOL, tem como base o Pensamento Sistêmico, que descreve os principais processos que estão envolvidos em suas ações gerenciais, bem como o Suporte Doutrinário que deve estar internalizado em todas as partes componentes do sistema (SÃO PAULO, 2010, p. 7).

Pensar de forma sistêmica é encarar as organizações como um conjunto de partes interligadas e interdependentes de forma a produzir resultados unificados e que qualquer desconformidade numa das partes afetará substancialmente o todo, impactando negativamente nos resultados.

O Sistema de Gestão da PMESP tem como Suporte Doutrinário os seguintes princípios:

- 1) Polícia Comunitária – trata-se de uma filosofia e também uma estratégia de policiamento que consiste na mobilização da sociedade para a solução de problemas que afetem a ordem pública, em parceria com a polícia, sempre respeitando a diversidade cultural e social;
- 2) Defesa dos Direitos Humanos – baseia-se na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que prevê a necessidade da existência de uma Força Pública que garanta os direitos nela previstos; e
- 3) Gestão pela Qualidade - definição dos processos e dos padrões, com a utilização de ferramentas modernas de gestão destinadas ao planejamento, organização, liderança e controle, baseia-se no Modelo de Excelência da Gestão (MEG) da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ).

O GESPOL/PMESP elegeu a Gestão de Pessoas, a Gestão da Saúde, Gestão de Logística, Gestão de Finanças, Gestão de Tecnologia de Informação e Comunicação, Gestão do Conhecimento e Inovação, Gestão Operacional, Gestão da Comunicação Social e o Sistema de Controle como segmentos de administração, cada qual com seus Programas e Projetos.

O diagrama abaixo resume o funcionamento sistêmico da gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo, com base no seu Suporte Doutrinário e Diretivas:

Figura 5: Diagrama do Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo.



Para o presente trabalho interessa mais especificamente o estudo acerca da Gestão da Tecnologia da Informação e da Gestão Operacional, pois são as que têm ligação mais direta com o Plano de Policiamento Inteligente (PPI), objeto dessa pesquisa, apesar de que, como se depreende, todas as atividades corporativas estão sistematicamente ligadas.

Beato, Silva e Tavares (2008) ensinam que:

Informação é o insumo básico para este tipo de estratégia, e as formas como as polícias a produzem, organizam, disponibilizam e utilizam é que determinarão a natureza e efetividade das atividades desenvolvidas. Modernos sistemas de gestão das atividades de segurança pública têm como base a utilização intensiva de informações para fins de planejamento e desenvolvimento de estratégias, bem como para monitoramento e avaliação de resultados. O envolvimento de outras agências públicas e de justiça. Bem como parcelas da sociedade civil é parte integral desta forma de gestão.

A Gestão da Tecnologia da Informação faz com que o Plano de Policiamento Inteligente quando prevê, “[...] o suporte necessário para que se possa desenvolver o sistema de gestão, compartilhando as informações para a tomada de decisão, considerando os três pontos essenciais de um sistema de gestão: as pessoas, o processo e a tecnologia” (SÃO PAULO, 2010, p. 40).

Na aspecto operacional da Gestão da Tecnologia da Informação o modelo desenvolvido inclui um sistema de computação embarcada e de localização, e ainda um módulo de geração de ocorrências e de relatórios operacionais, cujas informações alimentam o banco de dados interligando-o aos sistemas inteligentes, constituindo o macro Sistema Integrado de Informações Operacionais da Polícia Militar (SIIOPM)

Toda essa tecnologia habilita o acesso a bancos de dados inteligentes, imprescindíveis ao planejamento operacional, direcionando o emprego do policiamento para as áreas de maior concentração criminal (*hotspots*), por meio da elaboração de Planos de Policiamento Inteligente, propiciando um policiamento orientado para o problema. Para finalizar tem-se que:

A Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação opera com foco na Gestão Operacional no desenvolvimento dos Sistemas Inteligentes, utilizáveis largamente na elaboração e implementação do Plano de Policiamento Inteligente, bem como na infraestrutura dos Centros de Operações, que envolvem o Sistema Digital de Rádio, Videomonitoramento, Localização Automática de Viaturas e Computação Embarcada, compatibilizando todos os ativos tecnológicos à ferramenta de georreferenciamento denominada COPOM-ON LINE (SÃO PAULO, 2010, p. 62).

Dentro da sistemática gerencial da Polícia Militar do Estado de São Paulo existe uma estreita integração entre os sistemas informatizados com a atividade finalística da Corporação, mediante a utilização de vários tipos de tecnologia computacional embrionariamente ligadas ao Plano de Policiamento Inteligente.

No segmento da Gestão Operacional a Polícia Militar do Estado de São Paulo

desenvolve a filosofia da polícia comunitária que integra o policiamento ostensivo geral e as atividades de policiamento especializado ambiental, de trânsito urbano e rodoviário e o de choque, por meio das Normas para o Sistema Operacional de Policiamento¹⁸ que “*uniformizou as ações, integrando e harmonizando os serviços, aliando tecnologia e inteligência policial à distribuição territorial da polícia*” (SÃO PAULO, 2010, p. 61, *itálico original*).

O modelo gerencial sistêmico reforça a racionalidade no emprego do ativo disponível para a atividade-fim da Corporação, aumentando o potencial preventivo e ofensivo da força de proteção da sociedade, uma vez que a harmonia das partes leva a uma melhor e mais rápida capacidade de resposta aos anseios por segurança pública.

O Sistema Operacional de Policiamento tem como premissa: a distribuição do policiamento por nível territorial nas Áreas de Interesse da Segurança Pública (AISP); o uso de ferramentas tecnológicas e o uso da inteligência policial.

A integração desses três elementos obedece o padrão estabelecido no Plano de Policiamento Inteligente:

A atuação, nestes territórios, obedece a padrão estabelecido no Plano de Policiamento Inteligente, que privilegia o uso da inteligência policial para distribuição adequada e pontual do policiamento nas chamadas Áreas de Interesse de Segurança Pública (AISP), diagnosticadas com uso da tecnologia dos Sistemas Inteligentes e Bancos de Dados (SÃO PAULO, 2010, p. 61).

5 O PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Plano de Policiamento Inteligente foi estabelecido formalmente e aplicado a toda Polícia Militar do Estado de São Paulo por meio da Diretriz nº PM2-001/091/07, de 27 de junho de 2007, apesar dos programas de policiamento e o uso da tecnologia e comunicação estarem sendo usados bem antes dessa data, a exemplo do Departamento de Comunicações e Serviços da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo criado por meio do Decreto nº 7.299/1935, o qual empregava 18 furgões no policiamento da capital, com rádios para o comunicação, sendo que as patrulhas e o controle da comunicação eram feitos por agentes da Polícia Civil, Força Pública e Guarda Civil, sendo planejado e executado pela Força Pública, a partir de 1968. (PINC, 2011, p. 79)

¹⁸ Diretriz nº PM3-008/02/06 - Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM (NORSOP), de 1 de agosto de 2006.

A implantação do Plano de Policiamento Inteligente “[...] se deu no contexto de reformulação da matriz operacional da PMESP, a qual envolveu diversas ações de segmentos diferenciados e em momentos distintos [...]” (SÃO PAULO, 2015)

Para Martins (2008, p. 75) dois foram os problemas que propiciaram as mudanças na forma de gerir a segurança pelo estado de São Paulo, especialmente dos ativos operacionais da polícia de preservação da ordem pública (PMESP). O primeiro foram os indicadores epidêmicos de homicídios que, como demonstrado, colocavam essa unidade federativa entre as mais violentas do país. Outro fator determinante para as mudanças foram distúrbios criminais de grande repercussão nacional e internacional, como a mega rebelião nos presídios em 2001 e os ataques simultâneos orquestrados por gangues do crime organizado que “comandavam” os presídios às forças policiais.

O Plano de Policiamento Inteligente está inserido na Gestão Operacional da Polícia Militar do Estado de São Paulo porque:

O foco da Polícia Militar é a Gestão Operacional, à medida que possibilita o que chamamos de *hora da verdade*, ou seja, o momento mágico em que todo o esforço gerencial das demais áreas é colocado em contato com o cliente-alvo, que é o cidadão receptor dos serviços de polícia militar. (itálico original)

A Gestão Operacional está orientada para atender as duas dimensões da missão constitucional estabelecida para a Polícia Militar: a Polícia Ostensiva e a Polícia de Preservação da Ordem Pública.

A polícia ostensiva desenvolve atividades de prevenção primária e secundária destinadas a evitar o cometimento de infração administrativa ou de ilícitos penais sujeitos ao controle da Instituição. Por outro lado, na ação de Polícia de Preservação da Ordem Pública, atua-se na restauração da ordem pública, isto é, na repressão imediata de infrações penais ou infrações administrativas para aplicação da lei.

Dentro desse contexto constitucional, a Polícia Militar desenvolve sua Gestão Operacional plenamente alicerçada na filosofia de polícia comunitária, por meio do sistema operacional que envolve de forma integrativa o policiamento ostensivo geral e as ações das OPM especializadas do policiamento ostensivo ambiental, policiamento ostensivo de trânsito urbano e rodoviário e o policiamento de choque, que incorpora as forças de patrulhas especializadas e as forças de patrulhas táticas, respectivamente.

O processo de execução do Sistema Operacional se desenvolve a partir do Centro de Operações (COPOM) que coordena as patrulhas dispostas no território e disponibiliza-lhes acesso aos bancos de dados e sistemas inteligentes, fornecendo o suporte necessário para o desenvolvimento das ações de polícia, quais sejam:

- 1) atendimento às emergências (190);
- 2) patrulhamento em trechos definidos como de interesse da segurança pública; e
- 3) estacionamento em pontos previamente definidos ou compondo operações policiais com outras patrulhas PM, previstos no Cartão de Prioridade de Patrulhamento (CPP) delineado no Plano de Policiamento Inteligente (PPI).

Antes da execução, porém, existe todo um planejamento que envolve vários segmentos

da áreas administrativa, tanto em nível de Governo Estadual, por meio da Secretaria da Segurança Pública, quanto da Polícia Militar do qual resulta o Plano de Policiamento Inteligente (PPI), que por definição:

[...] consiste na utilização de sistemas inteligentes que permitem a organização digital de informações criminais em bases de dados, identificando as tendências e focos críticos que se constituem nas Áreas de Interesse de Segurança da Pública (AISP), que é o ambiente de atuação para o estabelecimento do Cartão de Prioridade de Policiamento (CPP) (SÃO PAULO, 2008, p. 1).

O Plano de Policiamento Inteligente também pode ser considerado uma metodologia de otimização dos ativos operacionais disponíveis aos gestores da atividade-fim da Corporação, isto é, os Comandantes de Batalhão e Companhia, direcionando o policiamento para a solução de problemas específicos de ordem pública. Isto não quer dizer que a polícia irá atuar nas causas estruturais da criminalidade e da violência, apesar da Polícia Militar do Estado de São Paulo dispor de programas sociais voltados para essa finalidade,¹⁹ mas para a prevenção e restauração da ordem pública por meio das ações de polícia.

É feito um diagnóstico com a utilização de diversas fontes de informações e apoio: sistemas inteligentes, bancos de dados criminais, estatísticas, conselhos comunitários, mídia, moradores, comerciantes, instituições religiosas, etc, a fim de ser realizado o Plano de Policiamento mais adequado para a situação. “Esse diagnóstico direciona os recursos para os locais de maior incidência criminal, onde há anseios comunitários pela presença policial e, principalmente, para os locais onde há probabilidade de ocorrer o delito” (SÃO PAULO, 2010, p. 72).

Além dessas fontes de dados o Plano de Policiamento Inteligente conta primordialmente com as informações estatísticas da Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo, que disponibiliza ao Comando Geral da Polícia Militar os números compilados dos delitos (homicídio, roubo em geral, roubo de veículos, latrocínio, furto em geral, furto de veículos, estupro, extorsão mediante sequestro, além de outros de interesse específico da respectiva área) que compõe os denominados “indicadores criminais”, os quais devem ser reduzidos por cada comando operacional (Batalhões e Companhias). Esses dados são novamente compilados pelo Centro de Inteligência da Polícia Militar do Estado de São Paulo (CIPM) onde são produzidos os Objetos de Análise de Informações (OAI) e distribuídos aos Comandantes de Policiamento de Área (CPA), Batalhões PM e Companhias PM que após a análise dos dados fornecidos definem as estratégias de policiamento mais eficazes a serem empregadas, isto é, definem efetivamente o Plano de Policiamento Inteligente. (SÃO PAULO, 2015)

¹⁹ A Polícia Militar do Estado de São Paulo desenvolve os programas sociais: Jovens Construindo a Cidadania (JCC) e o Programa Educacional de Resistência às Drogas e Violência (PROERD).

É imperioso destacar que ao lado dos “indicadores criminais” estabelecidos pela Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo existem os denominados “indicadores de produtividade”, tais como número de apreensões de armas e drogas, busca pessoal, prisão de foragidos, recuperação de veículos roubados/furtados, etc, que são definidos pelo Comando Geral da Polícia Militar e que servem para “medir” o que a Polícia Militar faz durante a atividade de policiamento ostensivo.

A metodologia do Plano de Policiamento Inteligente impõe aos gestores das Organizações Policiais (OPM) duas Reuniões de Análise Crítica (RAC):

1) Reunião de Nível I – realizada mensalmente que envolve os Comandantes de Batalhão e Companhias que processam os indicadores criminais e operacionais estabelecidos nas reuniões anteriores para verificar se as metas propostas foram alcançadas e os problemas detectados foram solucionados. É verificada os dados de indicadores criminais definidos pela Secretaria de Segurança Pública. De posse desse diagnóstico são definidas as Áreas de Interesse da Segurança Pública (AISP) com maior incidência criminal e elaborados os Cartões de Prioridade de Patrulhamento (CPP), que são atualizados semanalmente e distribuídos para as patrulhas responsáveis pelos setores respectivos, definindo ainda qual(is) o(s) programa(s) de policiamento serão mais adequados para atingir os objetivos e metas traçados; e

2) Reunião de Nível II – é realizada trimestralmente com gestores territoriais de uma área de grande comando (Comandos de Policiamento de Área e Comandos de Policiamento do Interior), para análise dos indicadores macros e estudos comparativos de impactos dos indicadores operacionais dos Batalhões subordinados e os indicadores criminais estabelecidos pela Secretaria da Segurança Pública, incluindo séries históricas para análise de curvas de tendências (normalmente o mesmo mês do ano anterior), avaliando a eficácia do planejamento e execução do Plano de Policiamento Inteligente, sugerindo seu aperfeiçoamento, quando for o caso.

Como se observa essas reuniões destinam-se:

[...] à verificação do acerto das estratégias adotadas e definição de medidas corretivas adequadas, mediante o uso, mais uma vez, da metodologia de desenvolvimento com a aplicação do ciclo PDCL²⁰ na atividade operacional, abrangendo uma área territorial ampliada (SÃO PAULO, 2010, p. 73).

Importante instrumento operacional utilizado no Plano de Policiamento Inteligente é o Cartão de Prioridade de Patrulhamento (CPP) que:

²⁰ Ciclo PDCL é a sigla inglesa para descrever o conceito de aprendizado e melhoria contínuos, significando: Plan (planejar), Do (fazer), Check (verificar) e Learn (aprender).

[...] atualizado semanalmente pelo Comandante de Companhia PM, é um Plano de Ação destinado a orientar as Patrulhas PM nas atividades do dia a dia e contempla respostas aos quesitos do Heptâmetro de Quintiliano ou da ferramenta de Gestão Pela Qualidade 5W2H: O que? Quem? Quando? Onde? Porquê? Como? e Com que meios?. As Patrulhas recebem, portanto, todo roteiro a ser seguido em seus respectivos turnos de serviço, contendo a ação de polícia que realizará e qual a atitude que se espera daquele patrulheiro para prevenir a infração penal ou administrativa que possa ocorrer em determinado local ou trecho, incluindo-se os horários possíveis e prováveis autores com seu *modus operandi* (SÃO PAULO, 2010, p. 72).

Para o monitoramento e avaliação das estratégias empregadas no Plano de Policiamento Inteligente:

Os indicadores criminais são acompanhados por meio de um Diagrama de Controle de Indicadores Criminais disponibilizados na Intranet PM. Basicamente o sistema de controle dos indicadores criminais, que é um dos principais termômetros da ação policial, serve como balizamento do acerto das estratégias adotadas, pois toda a ação da administração está focada nos resultados da prestação dos serviços à comunidade.

O controle possibilita a correção de percurso para que não se desvie dos objetivos e, também, para se adaptar às mudanças sociais que possam ocorrer no lapso temporal de vigência do planejamento. (SÃO PAULO, 215)

Como se depreende, o Plano de Policiamento Inteligente não pode prescindir dos sistemas inteligentes, que consistem em bancos de dados informatizados com várias informações de interesse da segurança pública. A Polícia Militar do Estado de São Paulo trabalha com quatro sistemas de informações criminais, denominados Módulos de Sistemas Informatizados (MSI), os quais são apresentados a seguir:

✦ Sistema de Informações Operacionais Corporativa (SIOPM Corp):

Figura 6: Logomarca do SIOPM Corp

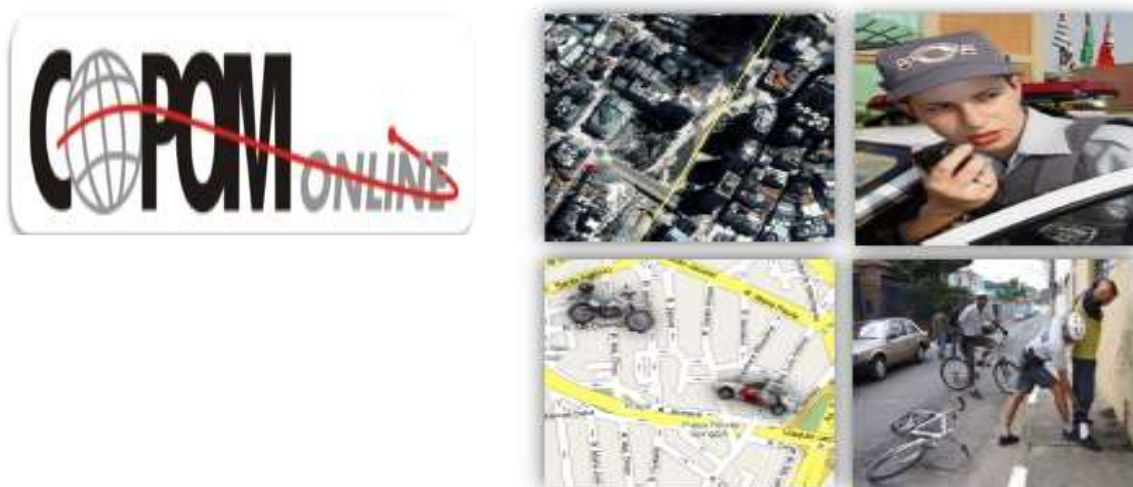


Fonte: Deak Júnior (2011)

Segundo Machado (2009, p. 5) “O SIOPM Corp é o canal integrador das informações constantes dos *Módulos de Sistemas Informatizados (MSI)*, que contêm informações de ordem criminal e de interesse da segurança pública”.

⤴ Sistema de Georreferenciamento de Ocorrências Policiais (COPOM On Line):

Figura 7: Logomarca e slide sobre o COPOM On Line.



Fonte: Deak Júnior (2011)

O COPOM *On Line* é um sistema de análise espacial de eventos em tempo real que gera mapas de indicadores criminais, isto é, um aplicativo que permite a análise em tempo real, mostrando a dinâmica da criminalidade com base nas chamadas telefônicas (190), auxiliando na gestão do policiamento ostensivo por meio do geoprocessamento, imagens de satélite e registros de ocorrências policiais, além de outras funcionalidades como a Localização Automática de Veículos (AVL) e a integração com os demais sistemas inteligentes.

⤴ Sistema de Fotos Criminais (FOTOCRIM):

Figura 8: Logomarca e slide sobre o Fotocrim.



Fonte: Deak Júnior (2011)

O FOTOCRIM é um banco de dados criminais com imagens e informações de mais de 500 mil criminosos que ingressam no sistema penitenciário paulista, onde constam as fotos de

frente e de perfil do criminoso com suas características físicas, além de marcas ou defeitos de nascença ou tatuagens. As imagens e dados ajudam a Polícia Militar a conhecer as áreas de atuação de cada indivíduo, os tipos de crime que geralmente cometem e se têm parceiros, bem como os locais onde possam ser encontrados.

▲ Sistema de Informações Criminais (INFOCRIM):



Figura 9: Logomarca e slide sobre o Infocrim.

Fonte: Deak Júnior (2011)

O Sistema de Informações Criminais (INFOCRIM) foi criado em 1999, interligando os 93 Distritos Policiais, nove Delegacias de Defesa da Mulher (DDMs) e 93 Companhias da Polícia Militar da capital, incluindo também departamentos especializados da Polícia Civil, como o Departamento de Homicídio e Proteção à Pessoa (DHPP), o Departamento de Investigações sobre Narcóticos (Denarc), o Departamento de Investigações sobre Crime Organizado (Deic), bem como as Companhias e Batalhões dos Comandos de Policiamento de Área (CPA's), e do Comando de Policiamento de Choque da Polícia Militar (CPChq). No ano de 2003 o sistema foi disponibilizado por meio de convênio à prefeitura da capital e de 38 municípios da Região Metropolitana de São Paulo, estando atualmente presente em todos os municípios do estado de São Paulo.

O INFOCRIM é um sistema inteligente que permite à polícia o mapeamento das regiões com maior incidência criminal, fornecendo informações quantitativa, qualitativas e análises básicas prontas, pelo que é possível estabelecer os pontos onde há maior ocorrência de crimes, separados por bairros, ruas, bem como por dias e horários.

Ao lado do INFOCRIM também é disponibilizado o Registro Digital de Ocorrências (RDO) que permite que os Boletins de Ocorrências (BO) e Termos Circunstanciados de Ocorrências (TCO) sejam padronizados, armazenados em banco de dados e disponibilizados para consulta por todos os órgãos policiais do estado de São Paulo, a fim de definir o melhor tipo de ação policial para fazer frente ao problema de criminalidade verificado.

Com base no mapa da criminalidade, a Polícia Militar produz o Plano de Policiamento Inteligente (PPI) de todas as unidades policiais, com a função de definir o roteiro de cada viatura depois de pesquisar os dados armazenados nos computadores. Quando o PPI é

determinado, os policiais recebem o Cartão de Prioridade de Patrulhamento (CPP), desenvolvido para orientar a patrulha na área para onde o plano foi elaborado. (SÃO PAULO, 2010)

Para a operacionalização do Plano de Policiamento Inteligente, a Polícia Militar do Estado de São Paulo conta com outras ações pontuais coordenadas pelo Centro de Operações Policiais Militares (COPOM) e desenvolvidas por meio de Programas de Policiamento²¹ com características próprias, mas que atuam de forma integrada para uma ação de polícia mais eficiente:

Além dessa intrínseca ligação, a Gestão Operacional incorpora ao padrão adotado no Sistema Operacional, outras ações pontuais e atuais sob o prisma da melhoria contínua dos processos de atuação da polícia ostensiva: o videomonitoramento, as Operações de Saturação por Tropas Especiais (OSTE), Operação Direção Segura (ODS), Operação Visibilidade Noturna, Operação Divisa, Operação Atividade Delegada, e Policiamento Rural. Em todas estão presentes a utilização otimizada da inteligência policial e da Tecnologia da Informação e Comunicação (SÃO PAULO, 2010).

Os Programas de Policiamento são subdivisões dos tipos de policiamento ostensivo²² direcionados para determinado público, orientados por diretrizes e com implantação duradoura, porém ajustáveis ao longo do tempo. As vantagens de organizar o policiamento em programas são as seguintes (SÃO PAULO, 2010, p. 67-69):

- 1) define melhor os padrões de execução;
- 2) facilita o planejamento orçamentário para sua manutenção;
- 3) facilita a visão dos objetivos operacionais estratégicos da Instituição;
- 4) permite o planejamento preciso dos meios humanos e materiais necessários;
- 5) possibilita maior eficácia quanto ao controle de seu desenvolvimento por meio de mapas e relatórios específicos de cada Programa;
- 6) permite a instrução dirigida aos policiais militares encarregados de buscar cada objetivo operacional previsto nas diretrizes que os regulam.

A segurança pública por ser assunto de grande complexidade torna imperiosa a agilidade na adaptação do policiamento ostensivo nos territórios face à dinâmica social da comunidade. Por esse motivo, a adoção desse padrão gerencial pela Polícia Militar do Estado de São Paulo facilita o remanejamento operacional de maneira rápida e pontual para atender à dinâmica dos fatos sociais e prestar um serviço público mais eficaz e eficiente. (SÃO PAULO, 2010, p. 69)

²¹ A Polícia Militar do Estado de São Paulo desenvolve os seguintes programas de policiamento: 1) Programa de Policiamento Rádio Patrulha (190); 2) Programa de Policiamento de Força Tática; 3) Programa de Policiamento Integrado; 4) Programa de Policiamento de Trânsito; 5) Programa de Policiamento com Motos (ROCAM); 6) Programa de Policiamento Escolar; e 7) Programa de Policiamento Comunitário. (SÃO PAULO, 2010, p. 69-71)

²² “Policiamento Ostensivo são ações de fiscalização de polícia, sobre matéria de ordem pública, em cujo emprego o homem ou a fração de tropa sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, armamento ou viatura.” (SÃO PAULO, 1997, p. 19)

O diagrama abaixo mostra o funcionamento do Sistema Operacional da Polícia Militar do Estado de São Paulo:

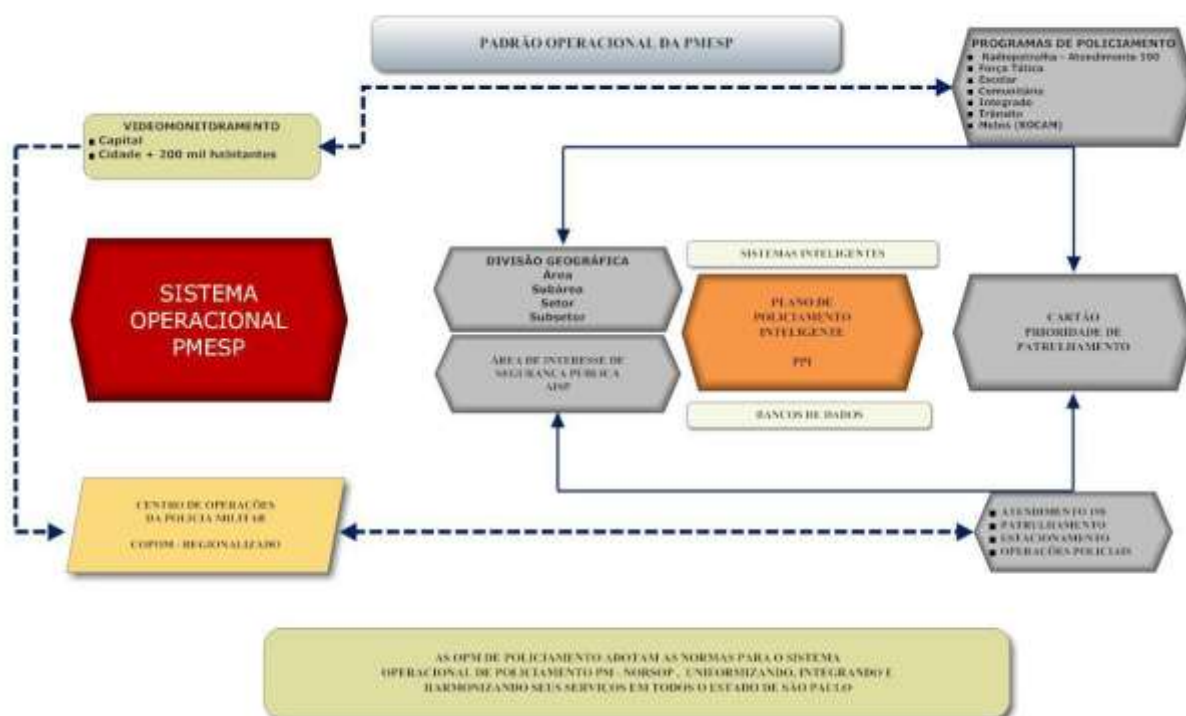


Figura 10: Diagrama do Sistema Operacional da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Fonte: São Paulo (2010)

5.1 Relação do Plano de Policiamento Inteligente com o COMPSTAT do NYPD

Importante cotejar o Plano de Policiamento Inteligente com outras experiências assemelhadas fora do país, uma vez que o uso da tecnologia tem utilizada em vários órgãos policiais pelo mundo. Nesse tópico será dada ênfase à experiência mais conhecida e divulgada pelos meios de comunicação e por trabalhos acadêmicos, o Programa *COMPSTAT* adotado pelo Departamento de Polícia de New York (NYPD).

O *COMPSTAT* (*Computer Statistic*) surgiu num contexto de turbulências na cidade de New York, onde os crimes, especialmente as taxas de homicídios alcançavam índice epidêmicos (33 por 100 mil habitantes em 1990) e alto descrédito na sua polícia, considerada corrupta, violenta e ineficiente.

Segundo Martins (2008, p. 45):

A polícia nova-iorquina, que contava com 40 mil policiais, era o arquétipo da polícia

ostensiva tradicional. Organização exageradamente burocrática, centralizada e com falta de foco operacional na redução de crimes. Comunicação interna deficiente entre os níveis hierárquicos, desestímulos entre os setores ou unidades, ignorância e resistência a informações fora da polícia.

Na esfera operacional da atividade policial, esse quadro propiciou a formação de uma “cultura de ronda policial” (ou controle superficial do policial) em detrimento da “cultura da resolução de problemas criminais”.

Em janeiro de 1994 Rodolph W. Giuliani assumiu a prefeitura de New York com a promessa de fazer uma “revolução na segurança pública” e para essa missão nomeou Comissário de Polícia William J. Bratton, policial de carreira que teve experiências exitosas à frente da chefia de polícia de Boston e na Polícia de Trânsito de New York, que com a ajuda de outros policiais de igual competência idealizou e implantou uma nova política de segurança pública em New York, com a elaboração de um novo modelo de policiamento, mais eficaz e eficiente no controle da criminalidade.

O modelo implantado por W. Bratton se sustentou em duas mudanças:

1) Internamente com a reestruturação organizacional, visando o ganho de eficiência, sendo pautada na descentralização da análise e decisão sobre a resolução dos problemas criminais, combinada a um rigoroso sistema de prestação de contas, o que, ao mesmo tempo em que aumentava a eficiência, servia ao combate à corrupção.

Para W. Bratton *apud* Martins (2008, p. 48) as maiores dificuldades encontradas foram nas mudanças internas pois “a reestruturação foi um desafio maior do que a criação de estratégias e se não tivéssemos mudado a forma de atuar das forças da ordem, não teria importado que tipo de estratégias escolhemos, dado que não teríamos sido capazes de traduzi-las na prática”. A reestruturação organizacional implementada por W. Bratton se baseou dois pilares:

▲ Redução dos níveis de gestão: atribuindo mais autonomia e responsabilização aos comandantes das unidades operacionais, porém, mantendo a coordenação dessas unidades centralizadas em grandes comandos. Isso “[...] possibilitou a ampliação da provisão e da fiscalização sobre recursos financeiros, materiais e humanos destinados as unidades territoriais básicas.” (MARTINS, 2008, p. 48)

▲ Melhoria dos dados criminais: com o uso do programa de informática denominado *computer statistic*, que acabou dando o nome ao programa implantado por Bratton (*Compstat*), houve a sistematização, coleta e tratamento dos dados criminais que serviram para estruturar o sistema de controle de desempenho dos comandantes das unidades operacionais, tirando os gestores incompetentes da “zona de conforto.”

2) Externamente com a adoção de estratégias proativas de policiamento ostensivo, em contraste às estratégias reativas até então adotadas. Nesse quesito foi importante a utilização de

propostas dos policiais que compunham o Departamento de Polícia, o que gerou uma sensação de “pertencimento” à instituição e por conseguinte um comprometimento maior dos policiais “vacionados” para a missão de policiamento ostensivo:

Comandantes de Esquadras e Unidades, quadros médios da direção policial, e os Tenentes e Sargentos, comandantes operacionais e supervisores. Foram integrados ao planejamento, chamados principalmente a apontar formas inovadoras e viáveis (quanto a custo, aceitação dos policiais e eficácia contra o crime) de resolver problemas criminais cotidianos. A partir dos seus conhecimentos sobre a estrutura policial disponível, o problema criminal e a cultura policial local. (MARTINS, 2008, p. 48)

Do planejamento elaborado com o envolvimento de todos os policiais do Departamento de Polícia de New York surgiu, no final de 1994, um plano de ação com mais de 600 sugestões, sendo aproveitadas cerca de 400 delas, dentre elas: mudança do uniforme, modernização do regulamento disciplinar, reformulação do sistema de avaliação de produtividade do policial de patrulha e a inclusão dos comandantes de esquadra entre os responsáveis pelos assuntos internos (correicionais), ampliando o controle sobre os desvios. (MARTINS, 2008, p. 49)

Os incentivos institucionais (*empowerment*) impulsionaram os comandantes territoriais a identificar e resolver os problemas criminais locais sem precisar aguardar ordens superiores, valendo-se dos seus conhecimentos sobre a localidade, capacidade e criatividade. Tais incentivos eram de duas maneiras:

- Suporte à intervenção policial: com os dados criminais digitalizados e disponibilizados *on line* e com o poder de mando descentralizado os comandantes territoriais passaram a ter recursos e autonomia para detectar e tratar os problemas criminais, o que incluía modificar as escalas de serviço e a forma de atuação dos policiais, fazer operações conjuntas com agências policiais especializadas ou de outras esferas públicas (MP, prefeitura, etc).

- Avaliação de desempenho: os comandantes de unidades operacionais passaram a ser avaliados pela forma e rapidez com que conseguiam resolver os problemas locais de criminalidade, isto é, a redução das taxas criminais. Houve a implantação de um rigoroso sistema de recompensas e punições ao desempenho que vinculava, inclusive, a ascensão na carreira. Na lógica anterior não eram privilegiados os comandantes de esquadras e unidades, ficando a atividade-fim relegada aos “menos capazes”.

A mensagem que vinha da nova estrutura institucional era clara, transforma em “obsessão” a produtividade policial, o número de prisões, apreensões de armas e drogas e a redução de indicadores criminais. Para tanto os incentivos institucionais iam na direção do policiamento orientado a problemas e no rompimento do modelo tradicional e reativo de policiamento ostensivo. (MARTINS, 2008, p. 51)

Como se verifica a implantação de uma nova cultura de polícia em New York não foi tarefa das mais fáceis como não o é em qualquer lugar do mundo. Por definição o *Compstat*:

[...] é um sistema de gestão de desempenho que é usado para reduzir a criminalidade e alcançar outras metas do departamento de polícia. Compstat enfatiza o compartilhamento de informações, responsabilidade e prestação de contas, e melhoria da eficácia. Inclui quatro componentes principais reconhecidos:

- (1) informações oportunas e precisas ou inteligência;
- (2) implementação rápida de recursos; e
- (3) rigoroso acompanhamento.

O elemento mais amplamente reconhecido do Compstat são suas reuniões que ocorrem regularmente na qual os executivos e diretores de departamento discutem e analisam os problemas da criminalidade e as estratégias usadas para tratar esses problemas [...]. (UNITED STATES OF AMÉRICA, 2013, p. 2, tradução livre)

As reuniões periódicas do *Compstat*, no entanto, é apenas um dos elementos do programa de policiamento que serve para avaliar continuamente o desempenho das unidades territoriais. O *Compstat* capacita as agências de polícia para colocar uma estratégia na identificação e solução de problemas criminais, tornando-se “talvez a mais importante inovação organizacional do policiamento durante a segunda metade do século 20.” (UNITED STATE OF AMÉRICA *apud* George L. Kelling e W. H. Sousa, 2013, p. 2, tradução livre)

O *Compstat* não se limita apenas a reuniões e análises estatísticas de dados criminais, uma vez que além de ser utilizado por outras agências policiais americanas (Departamentos de Polícia de Los Angeles, Chicago, Philadelphia e Miami), sendo disseminado, sobretudo, por ex-agentes do NYPD, também tem sido aplicado largamente por agências não-policiais, a exemplo do “[...] Programa Maryland StateStat, que é operado pelo Gabinete do Governador e é usado para analisar o desempenho das agências do estado e aumentar a coordenação entre elas.” (UNITED STATE OF AMÉRICA, 2013, p. 7, tradução livre)

A redução dos crimes em geral e, particularmente dos homicídios, mostra a eficácia e eficiência do modelo gerencial adotado pelo Departamento de Polícia de New York (NYPD), passando de uma taxa de 33 homicídios por 100 mil habitantes em 1990 para 9:100 mil em 1999 (vale lembrar que o modelo gerencial Compstat foi implantado integralmente no NYPD em 1994), isto é, uma redução de 68% na taxa de homicídios (MARTINS, 2008, p. 45 e 51), conforme se verifica na figura abaixo:

Figura 11: Estatísticas criminais do Departamento de Polícia de New York do período 1990-2014.

Bill de Blasio
Mayor

Police Department City of New York

William J. Bratton
Police Commissioner

Volume 22 Number 12

CompStat

Citywide

Report Covering the Week 3/16/2015 Through 3/22/2015

Crime Complaints

	Week to Date			28 Day			Year to Date*			2Year	6Year	22Year
	2015	2014	% Chg	2015	2014	% Chg	2015	2014	% Chg	% Chg	% Chg	% Chg
										(2009)	(1993)	(1993)
Murder	5	4	25.0	22	17	29.4	71	59	20.3	2.9	-12.3	-83.4
Rape	19	25	-24.0	96	85	12.9	273	272	0.4	-10.5	15.2	-58.5
Robbery	261	272	-4.0	1,003	1,050	-4.5	3,267	3,525	-7.3	-13.8	-15.0	-82.6
Fel. Assault	344	376	-8.5	1,342	1,397	-3.9	3,608	4,099	-12.0	-5.0	15.1	-53.1
Burglary	226	302	-25.2	966	1,194	-19.1	2,905	3,626	-19.9	-20.2	-22.8	-86.6
Gr. Larceny	730	847	-13.8	2,851	3,138	-9.1	8,247	8,942	-7.8	-8.0	2.9	-50.6
G.L.A.	116	122	-4.9	492	507	-3.0	1,367	1,442	-5.2	4.0	-37.8	-94.5
TOTAL	1,701	1,948	-12.68	6,772	7,388	-8.34	19,738	21,965	-10.14	-9.79	-7.19	-78.21
Transit	35	42	-16.7	152	152	0.0	418	520	-19.6	-22.7	-11.3	***.
Housing	62	104	-40.4	292	356	-18.0	921	1,058	-12.9	-4.7	16.1	***.
Petit Larceny	1,538	1,530	0.5	5,412	5,829	-7.2	15,105	16,437	-8.1	-8.9	-7.4	***.
Misd. Assault	822	872	-5.7	3,138	3,267	-3.9	8,465	8,871	-4.6	-3.9	-5.1	***.
Misd. Sex Crimes	77	47	63.8	260	177	46.9	596	503	18.5	7.0	-2.8	***.
Shooting Vic.	12	12	0.0	60	72	-16.7	219	200	9.5	-0.5	-14.8	-81.6
Shooting Inc.	11	11	0.0	56	63	-11.1	196	177	10.7	4.8	-4.9	-82.1

Historical Perspective

(historical perspective is a complete calendar year of data.)

	1990	1993	1998	2001	2014	%Chg '14 vs '01	%Chg '14 vs '98	%Chg '14 vs '93	%Chg '14 vs '90	
Murder	2,262	1,927	629	649	333	-48.7	-47.1	-82.7	-85.3	Murder
Rape	3,126	3,225	2,476	1,930	1,352	-29.9	-45.4	-58.1	-56.7	Rape
Robbery	100,280	85,892	39,003	27,873	16,539	-40.7	-57.6	-80.7	-83.5	Robbery
Fel. Assault	44,122	41,121	28,848	23,020	20,207	-12.2	-30.0	-50.9	-54.2	Fel. Assault
Burglary	122,055	100,936	47,181	32,694	16,765	-48.7	-64.5	-83.4	-86.3	Burglary
Gr. Larceny	108,487	85,737	51,461	46,291	43,862	-5.2	-14.8	-48.8	-59.6	Gr. Larceny
G.L.A.	146,925	111,622	43,315	29,607	7,664	-74.1	-82.3	-93.1	-94.8	G.L.A.
TOTAL	527,257	430,460	212,913	162,064	106,722	-34.15	-49.88	-75.21	-79.76	TOTAL

The above CompStat figures are posted on Monday, one week after the closing date.

All figures are subject to further analysis and revision. All Degrees of rape are included in the rape category.

As of January 2013, complaints occurring within the jurisdiction of the Department of Correction have been disaggregated from the borough and precinct crime totals and are displayed separately on the Department of Correction CompStat page.

Crime statistics reflect New York State Penal Law definitions and differ from the crime categories used by the FBI Uniform Crime Reporting Program. All crime statistics are translated to Uniform Crime Reporting categories for submission to the UCR Program.

Prepared by
NYPD CompStat Unit

CompStat

Fonte: (New York City, 2014)

Pode-se perceber que o contexto em que levaram o Compstat e o Plano de Policiamento Inteligente a ser implementados são idênticos, isto é, a conjugação de índices criminais alarmantes e o descrédito em suas polícias. É imperioso destacar, no entanto, que houve um “empoderamento” da polícia nova iorquina, enquanto no Brasil existe uma excessiva exposição das ações negativas das polícias e nenhuma divulgação do trabalho executado por essas agências, inclusive a necessidade de aproximação da sociedade com a polícia. Não que a polícia não deva estar submetida ao controle social, mas tal controle deve ser feito inclusive sobre as ações positivas, pois a sociedade precisa “conhecer” o que é, o que faz e como faz a polícia.

Como se observa o desenho gerencial do Compstat claramente orientou o modelo do Plano de Policiamento Inteligente da Polícia Militar do Estado de São Paulo, pois esta Corporação também precisou de uma reengenharia organizacional dos seus processos de aplicação dos ativos administrativos e operacionais, o que resultou na atribuição de maior autonomia para os órgãos da

atividade-fim (Batalhões e Companhias), a organização de bancos de dados criminais, a elaboração de indicadores de desempenho com o estabelecimento de objetivos e metas, bem como um rigoroso acompanhamento do cumprimento dessas metas por meio de reuniões periódicas.

De igual forma houve uma redução significativa dos crimes em geral, inclusive dos homicídios dolosos no estado de São Paulo, conforme visto anteriormente.

Diferentemente da polícia de New York, na polícia paulista não houve tantas demissões quanto naquela polícia americana, preferindo a requalificação e capacitação do seu efetivo à medidas mais drásticas. Soares *apud* Martins (2008, p. 64) informa que “[...] nos primeiros anos do programa de inovações em Nova York , quase 40% do efetivo foi demitido ou afastado por corrupção ou incompetência [...]].”

6 IMPACTO DO PLANO DE POLICIAMENTO INTELIGENTE NA REDUÇÃO DOS HOMICÍDIOS EM SÃO PAULO

Todas as ações desenvolvidas, desde o Planejamento Estratégico até o Plano de Policiamento Inteligente, renderam excelentes frutos para a sociedade que é beneficiária desse serviço público essencial. Como recorte temporal são analisados os dados criminais do período de 2000 a 2010 a fim de se verificar qual foi o impacto do Plano de Policiamento Inteligente na redução de homicídios no Estado de São Paulo.

O panorama da violência no Brasil até o ano de 2000, notadamente nos estados da região sudeste, onde Rio de Janeiro e São Paulo lideravam as estatísticas do número de mortos por 100 mil habitantes, era e ainda continua sendo de uma verdadeira guerra civil conforme mostra a tabela abaixo:

Tabela 4: Número absolutos de homicídios por 100 mil habitantes nas Unidades Federadas da Região Sudeste e no Brasil, período 1990-2000.

UF/ANO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL
Espírito Santo	898	975	844	1.104	1.173	1.162	1.199	1.426	1.683	1.543	1.446	13.453
Minas Gerais	1.156	1.211	1.103	1.199	1.096	1.186	1.225	1.307	1.471	1.546	1.970	14.470
Rio de Janeiro	7.096	5.055	4.516	5.362	6.414	8.226	8.049	7.966	7.570	7.249	7.331	74.834
São Paulo	9.517	9.691	9.027	9.219	9.995	11.566	12.350	12.552	14.001	15.810	15.632	129.360
SUDESTE	18.667	16.932	15.490	16.884	18.678	22.140	22.823	23.251	24.734	26.148	26.379	232.126
BRASIL	31.989	30.566	28.387	30.586	32.603	37.128	38.888	40.507	42.661	44.041	45.919	464.243

Fonte: Mapa da Violência (Waiselfisz, 2000 e 2002, p. 30 e p. 38, respectivamente)

A Tabela 2 desse trabalho mostra quão acentuada foi a queda dos homicídios dolosos no estado de São Paulo, a partir do ano de 2000, chegando à taxa de 13,6 por 100 mil habitantes no ano

de 2010. Enquanto no Brasil a taxa de homicídios subiu de 11,7 para 26,5 por 100 mil habitantes no ano de 1980 para o ano de 1999 (WAISELFISZ, 2014, p. 15), o estado de São Paulo registrou uma taxa de 43,3 por 100 mil habitantes nesse último ano, isto é, muito acima da média nacional.

A Tabela 5 abaixo é bem ilustrativa com relação a quanto modificou a posição do Estado de São Paulo no ranking do Mapa da Violência dentro do período analisado nesse trabalho, apontando a redução percentual das causas homicídios dolosos, após a melhoria dos ativos operacionais, notadamente com a implementação do Plano de Policiamento Inteligente:

Tabela 5: Número de homicídios. Relação 2000/2011, diferença numérica e percentual de crescimento (Região, Estados e Brasil)

Região/UF	2000	Região/UF	2011	Diferença	% Crescimento
Região Norte	2391	Região Norte	5.636	3.245	136%
Rondônia	466	Rondônia	448	-18	-4%
Acre	106	Acre	164	58	55%
Amazonas	552	Amazonas	1.292	740	134%
Roraima	130	Roraima	95	-35	-27%
Pará	806	Pará	3.069	2.263	281%
Amapá	156	Amapá	209	53	34%
Tocantins	175	Tocantins	359	184	105%
Região Nordeste	9245	Região Nordeste	19.390	10.145	110%
Maranhão	351	Maranhão	1.591	1.240	353%
Piauí	230	Piauí	436	206	90%
Ceará	1232	Ceará	2.790	1.558	126%
R.Grande do Norte	257	R. Grande do Norte	1.054	797	310%
Paraíba	507	Paraíba	1.614	1.107	218%
Pernambuco	4290	Pernambuco	3.466	-824	-19%
Alagoas	727	Alagoas	2.244	1.517	209%
Sergipe	409	Sergipe	731	322	79%
Bahia	1242	Bahia	5.464	4.222	340%
Região Sudeste	26448	Região Sudeste	16.158	-10.290	-39%
Minas Gerais	2107	Minas Gerais	4.260	2.153	102%
Espírito Santo	1432	Espírito Santo	1.672	240	17%
Rio de Janeiro	7328	Rio de Janeiro	4.562	-2.766	-38%
São Paulo	15581	São Paulo	5.664	-9.917	-64%
Região Sul	3867	Região Sul	6.182	2.315	60%
Paraná	1779	Paraná	3.321	1.542	87%
Santa Catarina	424	Santa Catarina	803	379	89%
Rio Grande do Sul	1664	R. Grande do Sul	2.058	394	24%
R. Centro-Oeste	3409	R. Centro-Oeste	4.832	1.423	42%
M. Grosso do Sul	650	M. Grosso do Sul	670	20	3%
Mato Grosso	990	Mato Grosso	990	0	0%
Goiás	1082	Goiás	2.271	1.189	110%
Distrito Federal	687	Distrito Federal	901	214	31%
BRASIL	45360	BRASIL	52.198	6.838	15%

Fonte: Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2014)

Com as medidas adotadas na melhoria na gestão dos ativos operacionais pela Polícia Militar do Estado de São Paulo esses índices caíram vertiginosamente conforme observa Túlio

Kahn:

Meu argumento é de que parte da queda na criminalidade se deve a mudanças gerenciais importantes que ocorrem no âmbito das policiais, especialmente militar, nos últimos anos, que estão criando uma nova cultura de gestão nestas organizações. Uma cultura que valoriza diagnósticos empíricos da criminalidade, que adota critérios técnicos e padronizados nas operações policiais, que enfatiza o monitoramento da eficácia das ações e sua correção posterior, preocupadas com a eficácia e eficiência na utilização dos recursos policiais, que aposta na descentralização das responsabilidades e na supervisão pelos escalões hierárquicos superiores (KAHN, 2007, p. 3).

Além das ferramentas tecnológicas, a mudança na postura gerencial dos recursos disponíveis foi o grande diferencial para a redução da criminalidade, uma vez que não adianta a disponibilização desses novos recursos sem que tenham um direcionamento orientado para os problemas criminais mais urgentes em termos de locais, gravidade e tendência (KAHN, 2007, p. 3).

Outros autores, no entanto, apontam como determinantes para a queda das taxas de mortes por homicídio (TMH) em São Paulo (o estudo se limita ao município de São Paulo), além de fatores estruturais, como a demografia, melhoria de indicadores sociais, bem como o aumento do orçamento para essa finalidade como influenciadores da área de segurança pública na redução dos homicídios:

[...] a redução da TMH no MSP apresenta forte correlação com a proporção de jovens na população, taxa de desemprego, investimentos estaduais em educação e cultura, e saúde e saneamento. Entre os indicadores de segurança pública mostraram-se correlacionados à redução das TMHs o percentual dos orçamentos Municipal e Estadual em segurança, a apreensão de armas e a taxa de encarceramento-aprisionamento. (PERES *et al*, 2011, p. 3).

Kahn (2007, p. 1) questiona essa análise por entender que o endurecimento na conduta de dirigir embriagado, o desarmamento, a adoção de projetos sociais, a melhoria dos indicadores socioeconômicos, o aumento das taxas de encarceramento, dentre outros fatores já foram elencados e examinadas suas eficiências na redução da criminalidade, bem como essas medidas, por ocorrerem em escala nacional, não tiveram o mesmo efeito de reduzir o número de homicídios como ocorreu no Estado de São Paulo, isto é, a redução dos homicídios não representou uma tendência nacional.

Acrescente-se a isso o amplo estudo de Pereira e Grassi (2013, p. 196-202) no qual analisam, com base em estudo similar de Levitt, se os fatores que influenciaram a queda da criminalidade nos Estados Unidos na década de 1990 também se aplicam à redução dos homicídios no estado de São Paulo, concluindo que os fatores socioeconômicos, demográficos e a presença do crime organizado não foram determinantes na redução dos homicídios, pois a melhoria desses indicadores ocorreu de forma linear em todo o país, bem como a diminuição da fecundidade é um fenômeno nacional e mundial, além da falta de base empírica para determinar o “poder” do crime

organizado. Todos esses fatores ocorreram de forma similar no país, enquanto que a queda acentuada nos índices de homicídio ocorreu especificamente no estado de São Paulo.

Os autores destacam que foram as políticas públicas implantadas pelo governo estadual paulista as responsáveis pela redução da criminalidade, com destaque para a melhoria da gestão dos ativos operacionais e ações orientadas para o problema, como a intensificação da apreensão de armas de fogo:

As políticas públicas de segurança se apresentam como a principal “arma” do estado de São Paulo para a redução de suas taxas e números de homicídio. Administração adequada, gerenciamento de pessoas, informação e inteligência, aproximação das Polícias Civil e Militar e dessas com as comunidades, sobretudo as mais carentes, são as causas para a redução dos homicídios, onde as prisões e as apreensões de armas por parte da polícia, além de certo controle da população jovem, demonstraram grande poder de explicação. Ou seja, repressão e prevenção em conjunto (PEREIRA; GRASSI *apud* NÓBREGA JÚNIOR; ROCHA, 2013, p. 211).

Chama particular atenção a proposta de correlação entre os Indicadores de Desenvolvimento Humano (IDH) e a taxa de criminalidade violenta. Isso porque no meio acadêmico é amplamente difundida a ideia de que quanto maior o desenvolvimento socioeconômico menor é o índice de criminalidade de determinada localidade.

Estudos mais recentes, no entanto, mostram que essa concepção se mostra um tanto equivocada, uma vez que as estatísticas criminais mostram resultado geralmente oposto. Nesse sentido o Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD (2013, p. 40):

Pode igualmente ser elucidativo estudar as taxas de homicídio nas cidades. Ao contrário da percepção popular, geralmente, a criminalidade não é maior nas cidades mais pobres. Se observa que Kolkata “é não só uma das cidades mais pobres da Índia como também do mundo, mas apresenta a menor taxa de criminalidade violenta de todas as cidades Indianas.” O mesmo se aplica no caso dos homicídios: a incidência média de homicídios em Kolkata, que é de 0,3 homicídios por 100 000 habitantes, menor do que em Londres (2,4) e Nova Iorque (5,0), cidades muito mais abastadas.

No Brasil, excelente trabalho de Beato Filho (1998), baseado em estudos de Felson e Cohen e outros sobre a teoria das oportunidades mostra, ao contrário dessa percepção popular e acadêmica, que o desenvolvimento humano acaba sendo determinante para o aumento de crimes violentos. Esses são alguns pontos verificados pelo autor mineiro:

Outra forma de analisarmos a distribuição de delitos seria não pelo tamanho das cidades, mas pelo seu grau de desenvolvimento. Utilizando o Índice de Desenvolvimento Humano da ONU, obtive resultados que indicam que o grau de desenvolvimento dos municípios está associado positivamente a alguns tipos de crimes, tais como o roubo e o roubo à mão armada [...]

Municípios com maior grau de desenvolvimento concentram uma taxa mediana maior de crimes contra a propriedade. A explicação óbvia é a de que tais delitos requerem um contexto material de oportunidades para ocorrerem. Como já ressaltaram diversos autores, o

aumento da criminalidade é a contraface do desenvolvimento, devido ao aumento das oportunidades para o crime (Cohen e Felson, 1979; Wilson e Herrenstein, 1985). Cidades mais desenvolvidas são habitadas por pessoas anônimas, transeuntes, e por famílias nucleares, o que diminui as formas tradicionais de controle social.

Quanto aos homicídios Beato Filho (1998) faz algumas ressalvas em relação à melhoria dos indicadores sociais, pois em seu trabalho concluiu que em locais menos desenvolvidos estes tendem a ocorrer em maior número, porém não vinculados diretamente à questão econômica, mas dos valores daquelas sociedades, o que pode ser explicado, pelo menos de forma parcial, pelas teorias clássicas da criminalidade:

O mesmo não ocorre com os homicídios, cuja incidência é maior em municípios menos desenvolvidos, como mostra o Gráfico 7. Uma resposta parcial para isso é indicada nas teorias clássicas de criminalidade e refere-se ao fato de que crimes de sangue são característicos de sociedades tradicionais, em virtude dos laços de solidariedade prevalecentes, nos quais valores de honra são centrais e a mediação violenta de conflitos é freqüente.

Uma análise dos números do Mapa da Violência (WASELFISZ, 2002 e 2014) mostra que apesar do avanço do IDH no Brasil, a criminalidade violenta aumentou quase na mesma proporção, colocando em dúvida as conclusões dos estudos que apontam que a melhoria desse índice ocasionaria uma diminuição da criminalidade:

Tabela 6 – comparação entre a melhoria do IDH e dos índices de homicídios, 2000-2010 (cinco melhores e cinco piores estados brasileiros)

UF	Situação do IDH				Índice dos homicídios			
	Classificação atual	2010	2000	Δ% 2000/2010	Classificação atual	2010	2000	Δ% 2000/2010
Distrito Federal	1º	0,824	0,725	13,65%	9º	34,4	37,5	- 8,3%
São Paulo	2º	0,783	0,702	11,54%	26º	14,1	42,2	- 66,6%
Santa Catarina	3º	0,774	0,674	14,84%	27º	13,2	7,9	67,1%
Rio de Janeiro	4º	0,761	0,664	14,60%	18º	33,1	50,9	- 35%
Paraná	5º	0,749	0,650	15,23%	17º	34,3	18,5	85,4%
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Paraíba	23º	0,658	0,506	30,03%	8º	38,8	15,0	158,6%
Piauí	24º	0,646	0,484	33,47%	25º	13,8	8,2	68,3%
Pará	25º	0,646	0,518	24,71%	7º	47,5	13,0	265,4%
Maranhão	26º	0,639	0,476	34,24%	22º	23,2	6,1	280,3%
Alagoas	27º	0,631	0,471	33,97%	1º	66,8	25,6	160,9%

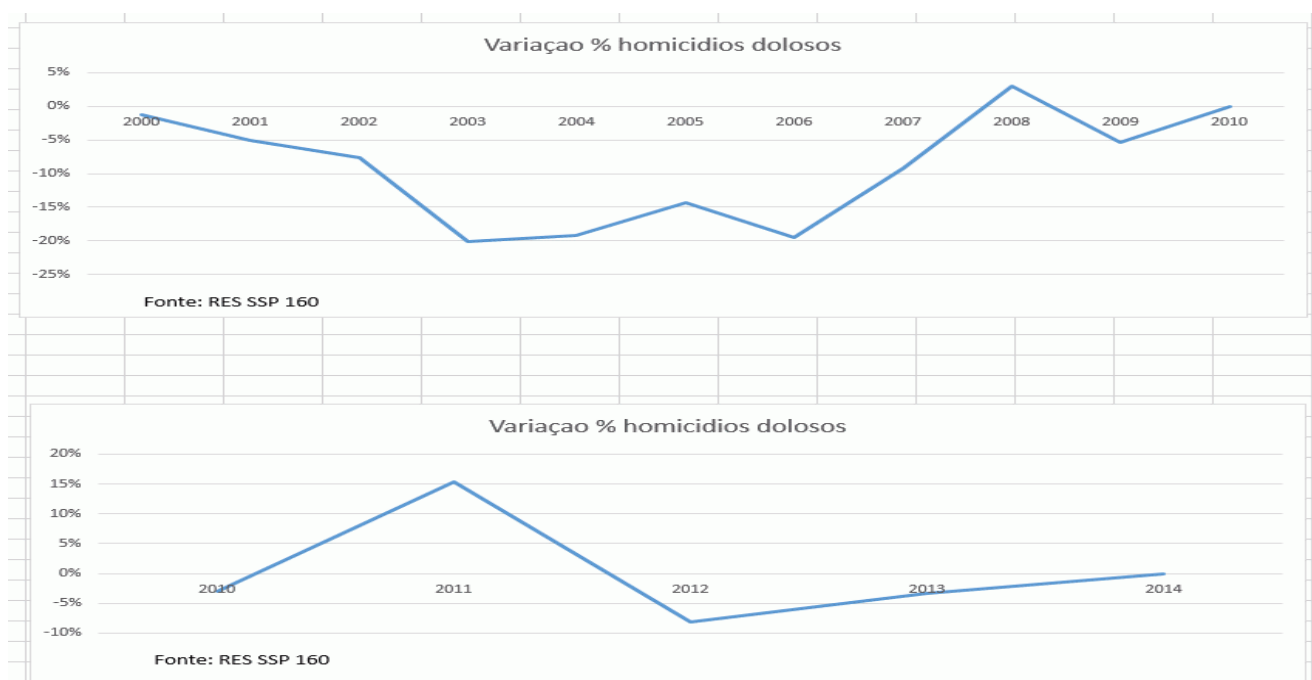
Fonte: Waiselfisz (2002 e 2014) e Wikipédia (2015)

Analisando a tabela acima fica fácil verificar que a melhoria dos indicadores sociais não repercutem necessariamente - pelo menos em termos de Brasil - na melhoria dos índices criminais.

Na “parte de cima” da tabela vê-se que apesar de ter obtido os melhores percentuais de IDH, os estados do Paraná e Santa Catarina, respectivamente, foram os que tiveram o pior desempenho na redução dos homicídios. A “parte de baixo” da tabela assusta mais ainda, pois apesar de ter uma melhoria do IDH em mais de 100% com relação à “parte de cima” da tabela a piora nos índices de homicídio foram exponencialmente maiores, especialmente o caso do Maranhão que apesar de ter atingido a maior variação percentual do IDH na amostra apresentada também experimentou a maior variação percentual da taxa de homicídios. Isso corrobora a assertiva de que os homicídios seguem um padrão distinto dos crimes contra o patrimônio em relação ao fator motivacional e o ambiente de oportunidades (BEATO FILHO, 1998).

Não se pode negar que outros fatores podem ter contribuído para a redução dos índices criminais no estado de São Paulo, mas fica evidente que a partir da melhoria da gestão de seus recursos a Força Pública paulista deu um salto de quantitativo e qualitativo na atividade de controle criminal. Isso mostra quanto o estudo da “geografia do crime” (BEATO FILHO, 1998), isto é, a distribuição espacial do crime pode ser útil na elaboração de estratégias para o emprego racional do policiamento ostensivo. A figura abaixo ilustra as variações percentuais ano a ano da redução dos homicídios naquela unidade federativa no período analisado, bem como no período de 2011-2014.

Figura 12: Gráfico com a variação percentual ano a ano no período de 2000-2010 e 2011-2014.



Fonte: São Paulo (2015)

Conclui-se portanto que a melhoria da gestão das polícias foi determinante para a redução dos homicídios no estado de São Paulo sem, contudo, olvidar que as políticas públicas de prevenção primária tem sua participação na queda dos índices criminais.

Deve-se destacar também que a melhoria dos indicadores criminais não eximem as polícias de buscar novas estratégias devido a necessidade incessante da redução dos homicídios e dos demais delitos que ainda continuam em patamares inaceitáveis.

CONCLUSÃO

Não restam dúvidas de quão preocupante e complexa é a situação da violência Brasil, em especial a violência homicida que tem ceifado mais de 50 mil vidas por ano e enlutado tantas famílias, fazendo com que o país ocupe a vergonhosa posição de um dos mais violentos do mundo.

Sobre as causas da violência muito já foi dito e escrito, tanto pelos meios acadêmicos quanto pela imprensa, ainda que impregnada de ideologias ora de direita ora de esquerda. Desigualdades sociais, baixo crescimento econômico, educação precária, falta de oportunidades para os jovens, desestruturação familiar, espetacularização da violência pela mídia, dentre outros são apontados como determinantes para o quadro de violência no Brasil.

Muitas “soluções” também são propostas, tais como endurecimento das penas, desmilitarização das polícias militares, emprego das Forças Armadas no policiamento, ações sociais em aglomerados urbanos onde os jovens estão mais expostos à violência, etc, são algumas dessas “milagrosas” soluções que tem consumido tempo, dinheiro e vidas de inocentes ou não, mas que não têm surtido o efeito esperado, conforme demonstram as estatísticas criminais.

Experiências inovadoras nos países desenvolvidos deixam de ser estudadas e aplicadas no país por puro preconceito sobre o modo de vida dessas sociedades, em especial ao comportamento discriminatório, truculento e racistas das polícias desses países, adjetivos que acabam se estendendo às polícias brasileiras. O COMPSTAT do Departamento de Polícia de New York é um exemplo emblemático desse tipo de experiência, tendo sido “importado” para vários países do Velho Continente, Canadá e, na América do Sul, temos como destaque seu emprego metodológico na Polícia Nacional Colombiana e, mais recentemente, na Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Vimos que a simples mudança de paradigma na gestão dos recursos humanos e materiais, com o emprego maciço da tecnologia da informação e comunicação, estabelecimento e acompanhamento de objetivos e metas, têm melhorado muito os indicadores criminais no maior estado

da federação brasileira, com repercussão em todo o Brasil, dado a importância demográfica do estado de São Paulo.

Pode-se dizer que a falta de informações confiáveis, sistematizadas e disponibilizadas têm sido um grande problema para a definição de estratégias preventivas e repressivas contra o fenômeno criminal. Atenta a isso a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) organizou e mantém vários bancos de dados criminais com informações confiáveis e disponíveis ao pessoal da atividade-fim, proporcionando o emprego mais racional de sua força operativa. Com esse insumo de vital importância sistematizou seus programas de policiamento, capacitou seus agentes para o emprego da tecnologia, melhorou seus processos administrativos e operacionais, enfim, promoveu uma verdadeira reengenharia organizacional.

Tudo isso depende, no entanto, do efetivo comprometimento e ação das lideranças políticas no sentido de apoiar e promover os segmentos policiais comprometidos com as políticas públicas pragmáticas e eficazes, despindo-se de preconceitos de que a polícia nasceu para proteger o Estado, passando a vê-la com a importância que merece dentro do Estado Moderno, como órgão protetor e promotor dos direitos fundamentais de todas as pessoas, independente de suas convicções políticas e religiosas ou orientação sexual. Como diz Martins (2008) “a resposta é construída de dentro para fora, mas o nascimento e a viabilidade ocorre de fora para dentro da polícia ostensiva”.

Deve ser repisado a melhoria dos indicadores criminais não exime o Estado de continuar promovendo os direitos fundamentais das pessoas, em especial a vida, por meio de uma segurança pública eficaz e eficiente, uma vez que foi nesse sentido e por esse motivo que o Estado Moderno nasceu.

Pode-se afirmar também que a metodologia do Plano de Policiamento Inteligente da Polícia Militar do Estado de São Paulo pode ser implementado de forma relativamente fácil em outras agências policiais militares ou civis.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Ed Contexto, 2014.
- ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; SOUZA, Luís Antônio F.. Políticas de Segurança Pública em São Paulo: uma perspectiva histórica. **In Justiça & História**, São Paulo, 2004, p. 173-1999. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/download/dow148.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2015.
- BEATO FILHO, Cláudio. Determinantes da criminalidade em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, Vol. 13, nº 37, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000200004&script=sci_arttext>. Acesso em: 22 mai. 2015.
- BEATO FILHO, Cláudio; SILVA, Bráulio Figueiredo Alves da; TAVARES, Ricardo. Crime e estratégias de policiamento em espaços urbanos. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 51, nº 3, 2008, p. 687 a 717. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v51n3/05.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2014.
- BRASIL. Presidência da República. Reforma do Estado. **Plano diretor de reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodireitor.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2014.
- DEAK JÚNIOR Alfredo. A tecnologia a serviço da segurança pública. In: III Ciclo de Debates sobre Segurança Pública e Defesa Social do Ministério Público da Bahia. 2011, Salvador. **Anais do Ministério Público da Bahia**. Disponível em <http://www.mpba.mp.br/atuacao/ceosp/qualificacao/IIIciclodebates/conteudo/Coronel_Alfredo_Deak_Junior_A_Tecnologia_a_servico_da_Seguranca_Publica.pdf>. Acesso em 25 mai. 2014.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Ed FGV, 2004.
- KAHN, Túlio. **Por que a criminalidade está em queda em São Paulo?**. São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.iepecdg.com.br/uploads/artigos/artigo-kahn-05032007.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2014.
- LAZZARINI, Álvaro et tal. Polícia de manutenção da ordem pública. In_____. **Direito administrativo da ordem pública**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed Forense, 1987.
- LAZZARINI, Álvaro, **Estudos de direito administrativo**. 1ª ed 2ª tiragem. São Paulo: Ed Revista dos Tribunais, 1996.

LAZZARINI, Álvaro. Violência e segurança: aspectos do conflito social urbano. In _____. **Temas de direito administrativo**. São Paulo: Ed Revista dos Tribunais, 2000.

MACHADO, Diego Morais Silva. O uso da informação na gestão inteligente da segurança pública. **A Força Policial: órgão de informação e doutrina da instituição policial militar**. Imprensa: São Paulo, Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1994, n. 61, p. 77-85, jan./mar., 2009. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2009;1000855475>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, João Henrique. **Inovação e eficiência no controle do crime: uma análise estrutural de sistemas de segurança pública**. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/.../8/8131/.../JOAO_HENRIQUE_MARTINS.pdf>. Acesso em: 05 mai.2015.

MELLO, Manoel Messias. **PMESP: Planejamento Estratégico – Do Sistema Integrado de Gestão ao Plano de Policiamento Inteligente (PPI)**. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/158/3/PP_PMESp%20PLANEJAMENTO%20ESTRATEGICO.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2014.

NAÇÕES UNIDAS. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013. **A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado**. 1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA, 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2015.

NEW YORK CITY. Police Department City of New York. **CompStat**. Report Covering the Week 5/11/2015 through 5/17/2015. Volume 22, Number 20, New York, 2015. Disponível em: <http://www.nyc.gov/html/nypd/downloads/pdf/crime_statistics/cscity.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2015.

PEREIRA, André Luiz Greve; GRASSI, Robson Antônio. Compreendendo a redução dos homicídios no estado de São Paulo no período de 1998-2008. **Teoria e Evidência Econômica – Ano 19, n. 40, p. 191-216, jan/jun. 2013**. Disponível em: <<http://www.upf.br/seer/index.php/rte/article/download/3450/2287>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

PERES, Maria Fernanda Tourinho et al. Queda dos homicídios no município de São Paulo: uma análise exploratória de possíveis condicionantes. **Rev. bras. epidemiol.** vol.14 no.4 São Paulo Dec. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-790X2011000400017>. Acesso em: 30 nov. 2014.

PINC, Tânia Maria, **Treinamento policial: meio de difusão de políticas públicas que incidem na conduta individual do policial de rua**. São Paulo, 2011. Disponível em:

<http://www.teses.usp.br/teses/disponíveis/8/8131/.../2011_TaniaMariaPinc.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2015.

SÃO PAULO (estado). Polícia Militar. **M-14-PM** – Manual Básico de Policiamento Ostensivo da Polícia Militar. 3ª Edição. São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://www.jurdepaula.com.br/site/wp-content/uploads/2013/10/M-14-PM-Manual-B%C3%A1sico-de-Policiamento-ostensivo.pdf>>.

Acesso em: 29 abr. 2015

SÃO PAULO (estado). Polícia Militar. **Plano de Policiamento Inteligente-PPI**. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/5bpmm/ppi.htm>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

SÃO PAULO (estado). Polícia Militar. **Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo-GESPOL**. 2ª ed rev e atualiz. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/livro_gespol.pdf>. Acesso em 24 nov. 2014.

SÃO PAULO (estado). Secretaria da Segurança Pública. **Sistemas de inteligência criam o mapa da criminalidade**. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/acoes/acoes_sistemas.aspx>. Acesso em 25 abr. 2015.

SÃO PAULO (estado). Polícia Militar. **Ofício nº Gab Cmt G-174/200/15 (Anexos)**. São Paulo, 2015.

SILVA, Wellington Clay Porcino. A gestão da segurança pública no Brasil. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 03 nov. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.50500&seo=1>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

SOARES, L.E. Novas políticas de segurança pública. **Estudos avançados**. vol 17 nº 47, São Paulo, jan./apr. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000100005>. Acesso em: 20 nov. 2014.

UNITED STATES OF AMERICA. Police Executive Research Forum. **COMPSTAT: its origins, evolution, and future in law enforcement agencies**. Washington DC. 2013. Disponível em: <http://www.policeforum.org/assets/docs/Free_Online_Documents/Compstat/compstat%20-%20its%20origins%20evolution%20and%20future%20in%20law%20enforcement%20agencies%202013.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2015.

URBANSKI, Rodrigo Barbosa. **Criminologia crítica: um suspiro na modernidade**, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/criminologia-critica-um-suspiro-na-modernidade/50032/>>. Acesso em 14 nov. 2014.

VASCONCELOS, Francisco T. R. A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, ed 9, ano 5. 2011. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/98/95>>.

Acesso em: 21 Nov. 2014.

WASELFISZ, J.J. **Mapa da violência II** – Os jovens do Brasil. Instituto Sangari, São Paulo, 2000. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/MapaViolencia_II.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. **Mapa da violência III** – Os jovens do Brasil. Instituto Sangari, São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/MapaViolencia_III.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. **Mapa da violência IV** – Os jovens do Brasil. Instituto Sangari, São Paulo, 2004. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/MapaViolencia_IV.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. **Mapa da violência 2014** – Os jovens do Brasil. Instituto Sangari, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

WIKIPÉDIA. **Lista de unidades federativas do Brasil por IDH**. 2015. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_unidades_federativas_do_Brasil_por_IDH>. Acesso em: 30 mai. 2015.