

# CADERNOS PARA O FUTURO

# 8

As consequências da violência e as possibilidades da inteligência e do uso de tecnologias para qualificação da Segurança Pública





As consequências da violência e as possibilidades da inteligência e do uso de tecnologias, para qualificação da Segurança Pública

Cadernos para o Futuro - 8

Porto Alegre, outubro de 2018

---



## **GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**Governador:** José Ivo Sartori

**Vice-Governador:** José Paulo Dornelles Cairoli

### **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**

**Secretário:** Josué Barbosa

**Secretária Adjunta:** Melissa Guagnini Hoffmann Custódio

### **DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

**Diretor:** Antonio Paulo Cargnin

**Diretora Adjunta:** Carla Giane Soares da Cunha

**Organizadores:** Antonio Paulo Cargnin (Coordenador), Carla Giane Soares da Cunha, Irma Carina Brum Macolmes

**Equipe Técnica:** Aida Dresseno da Silveira, Ana Maria de Aveline Bertê, Bruno de Oliveira Lemos, Fernando Maya Mattoso, Juliana Feliciati Hoffmann, Katiuscia Ramos de Freitas, Lauren Lewis Xerxenevsky, Luciana Dal Forno Gianluppi, Marlise Margô Henrich, Paulo Victor Marocco Milanez, Rosanne Lipp João Heidrich, Silvia Leticia Lorenzetti, Suzana Beatriz de Oliveira

**Revisão:** Marlise Margô Henrich

**Capa e diagramação:** Priscila Barbosa Ely

**Assessoria de Comunicação:** Lucas Barroso

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação:**

Futuro RS: agenda de desenvolvimento: As consequências da violência e as possibilidades da inteligência e do uso de tecnologias, para qualificação da Segurança Pública: cadernos para o futuro 8/ Departamento de Planejamento Governamental - RS. – N. 8. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2018.

55 p.: il.

ISBN impresso 978-85-89443-16-6

ISBN online 978-85-89443-17-3

1. Ciência Política. 2. Planejamento governamental. I. Rio Grande do Sul. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. Departamento de Planejamento Governamental. II. Título. III. Série.

CDU 320

<b>Apresentação .....</b>	<b>4</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>6</b>
<b>Sumário Executivo .....</b>	<b>7</b>
As consequências da violência e as possibilidades do uso de inteligência e de tecnologias para qualificação da segurança pública .....	7
Propostas para uma agenda de desenvolvimento .....	10
<b>Textos para discussão .....</b>	<b>14</b>
Inteligência e tecnologia para a qualificação da Segurança Pública – <i>Edval Novaes</i> .....	14
Perspectivas da segurança pública e inteligência policial no Estado do Rio Grande do Sul – <i>Emerson Wendt</i> .....	28
Observatório Estadual da Segurança Pública do Rio Grande do Sul – <i>Roberto dos Santos Donato</i> .....	42

---

Pensar o futuro é mais que sonhar, é buscar um caminho. As dificuldades que enfrentamos em nosso cotidiano não podem significar a perda da conexão com o futuro, com um projeto para o desenvolvimento do Estado. Este é o propósito que move o Governo do Estado do Rio Grande do Sul ao lançar o projeto **Futuro RS**.

O **Futuro RS** tem como objetivo apresentar uma agenda de desenvolvimento propositiva, para o horizonte de 2040, tratando de construir soluções para temas estratégicos para o desenvolvimento do Estado.

Nas últimas décadas, os governos têm tratado de conhecer melhor o Estado e identificar os gargalos e as oportunidades que se constituíam em obstáculo para o desenvolvimento. Ao longo de anos, sempre com a melhor das intenções e com diferentes enfoques, os governos têm se preocupado em propor uma agenda de desenvolvimento. Foram realizados estudos com amplos diagnósticos e diretrizes. A análise desses trabalhos nos mostra que os problemas pouco mudaram. Conhecemos bem nossas dificuldades, mas temos que ter ousadia para propor soluções para seu equacionamento. Temos que empreender esforços no sentido de buscar novas soluções ou qualificar as propostas já delineadas. Esse é o sentido do **Futuro RS**.

O projeto propõe um conjunto de debates sobre temas estratégicos, com o objetivo de encontrar soluções e elaborar propostas, para que possamos ter uma direção certa para o futuro. Serão realizados nove seminários sobre temas estratégicos, identificados com base no acúmulo de mais de 20 anos de estudos já realizados. Os seminários deverão reunir especialistas, instituições e entidades dispostas a colaborar com cada uma das temáticas.

Os encontros deverão debater os seguintes temas:

- O envelhecimento da população gaúcha e as consequências e desafios para as políticas públicas: saúde e educação.
- Alternativas para o desenvolvimento do Estado a partir da dinamização da indústria de transformação.
- Alternativas para o aumento da produtividade da agropecuária: leite e lavoura de grãos.
- Alternativas para o desenvolvimento regional e o equilíbrio territorial.

- 
- Alternativas para as finanças públicas do Estado: previdência social.
  - Desafios e alternativas para o equilíbrio da matriz modal e para a superação dos gargalos de infraestrutura de transportes no Estado do RS.
  - As consequências da violência e as possibilidades da inteligência e do uso de tecnologias, para qualificação da segurança.
  - O futuro das cidades e a sustentabilidade.

Os resultados, depois de consolidados, serão publicados nos **Cadernos para o Futuro**, contendo propostas para o desenvolvimento do Estado em cada uma das temáticas. As propostas, depois de submetidas ao debate com a sociedade e com as instâncias de Governo, serão implementadas.

Esperamos, com o **Futuro RS**, mais do que contribuir para a construção de uma agenda de desenvolvimento para o Estado do Rio Grande do Sul, criar as condições para realizar mudanças que nos auxiliem a sair da crise em que vivemos e nos conduzam a um caminho seguro para que possamos trilhar as próximas décadas.

**José Ivo Sartori**

Governador do Estado do Rio Grande do Sul

**Josué Barbosa**

Secretário de Planejamento, Governança e Gestão

O projeto Futuro RS busca apresentar uma agenda de desenvolvimento propositiva para temas estratégicos para o desenvolvimento do Estado. O objetivo central é avançar na construção de propostas para sua solução, no horizonte de 2040.

A sétima temática escolhida foi: As consequências da violência e as possibilidades da inteligência e do uso de tecnologias para qualificação da Segurança Pública. Desse modo, o **Caderno para o Futuro 8** traz os resultados da oficina realizada junto ao Auditório da Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), no dia 28 de junho de 2018.

Para apresentar e discutir o tema da qualificação da Segurança Pública foram convidados Emenson Wendt e Edval Novaes como painelistas e Roberto dos Santos Donato como mediador.

A oficina contou com a participação de representantes da Secretaria de Segurança Pública (SSP), Polícia Civil, SUSEPE, Metroplan, FGTAS, FASE, Assembleia Legislativa, Exército Brasileiro e Ministério Público. As apresentações foram sucedidas de um debate.

O **Caderno para o Futuro 8** apresenta inicialmente as **propostas** extraídas da oficina, seguidas pelos **textos resultantes das falas dos palestrantes**.



## As consequências da violência e as possibilidades do uso de inteligência e de tecnologias para qualificação da segurança pública

Os dados recentes sobre violência na América Latina e Caribe têm demonstrado que, embora tenhamos tido melhora nos indicadores, a região continua como uma das mais violentas do planeta. Mesmo com apenas 9% da população mundial, a região concentra 33% dos homicídios no mundo. Considerando apenas o Brasil, sua população alcança 2,8% da mundial e 11% dos homicídios. Mediante a situação de violência e criminalidade, gastos diretos e indiretos com segurança intensificam-se.

Os indivíduos obrigam-se a alterar suas rotinas, empresas e cidadãos passam a gastar mais para se proteger, investimentos são afastados e os gastos governamentais crescem de forma significativa.<sup>1</sup> Em relação às despesas governamentais, o Brasil gastou, em 2014, somando União, estados e municípios, 1,3% do PIB. Esse mesmo patamar de despesa é encontrado em países como a Alemanha e a Espanha, com taxas de homicídio inferiores a 1 por 100 mil habitantes, comparados aos 29,1 nacionais do mesmo ano, evidenciando que apenas o aumento de recursos não leva necessariamente a políticas de segurança mais eficazes.<sup>2</sup>

Além dos gastos governamentais, a violência tem impactado fortemente a economia e a sociedade brasileira como um todo. Estimativas indicam que a perda foi de US\$ 75.895 milhões, correspondendo em termos relativos a 3,14% do PIB, isto é, a sociedade gasta quase o dobro do que é despendido pelo governo especificamente na área para lidar com a criminalidade. Há ainda que se ressaltar que a maior vítima da violência é a juventude, e que jovens perdidos são um problema enorme no caminho do desenvolvimento social e econômico do País.

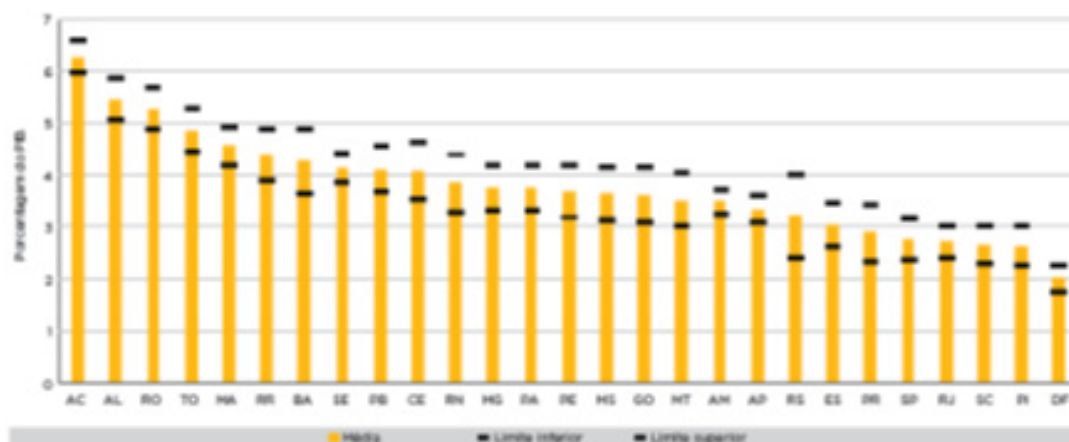
Embora os gastos não sejam uniformes nos estados, tendo em vista as disparidades existentes no vasto território brasileiro, são significativos em todos eles. No Rio Grande do Sul, estima-se que o custo médio do crime

<sup>1</sup> JAITMAN (2017). **Os custos do crime e da violência: novas evidências e constatações na América Latina e Caribe**. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Washington, 2017.

<sup>2</sup> LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira Bueno; MINGARDI, Guaracy (2016). Estado, polícias e segurança pública no Brasil. Revista Direito GV. São Paulo, V. 12, N.1, jan. - abril. 2016, p.49-85.

chegue a mais de 4% do PIB, gastos proporcionalmente maiores do que os de estados mais populosos, como São Paulo e Rio de Janeiro.

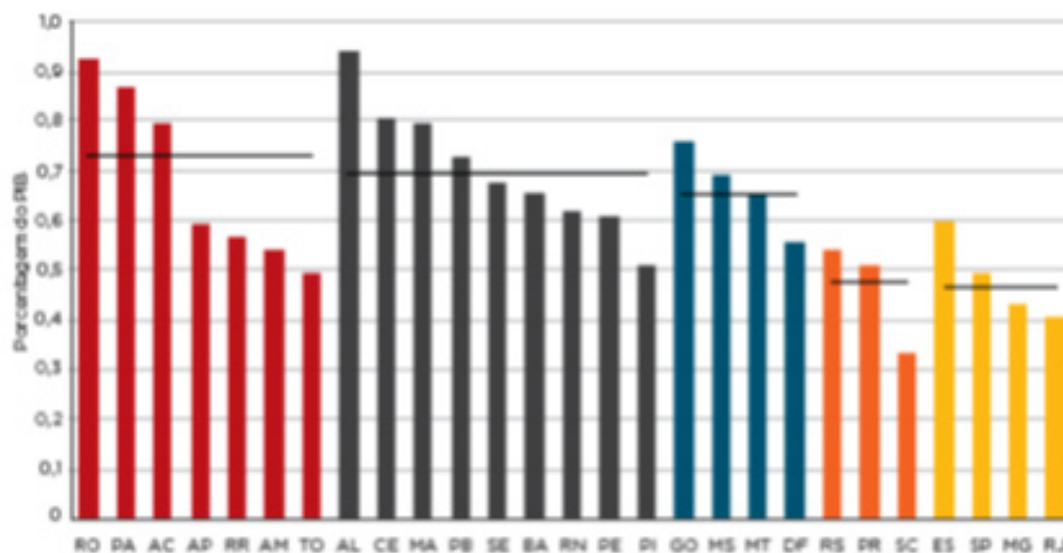
**Figura 1** - Custo médio do crime por estado em 2014 (porcentagem do PIB)



Fonte: CAPRIROLO; JAITMAN; MELLO (2017) .

Da mesma forma, os custos sociais são elevados. Além dos efeitos diretos sobre as vítimas da violência e seus familiares, podem ser citadas as alterações físicas e psicológicas na saúde da população em função da violência e da expectativa de violência, bem como a mudança de hábitos. Além dos custos sobre o bem-estar, devem ser considerados outros custos impostos à sociedade, como a perda de capital humano, a perda de produtividade e o aumento dos gastos em segurança pública e privada.

**Figura 2** - Custos sociais por estado em 2014 (em porcentagem do PIB)



Fonte: CAPRIROLO; JAITMAN; MELLO (2017).

<sup>3</sup> CAPRIROLO, Dino; JAITMAN, Laura; MELLO, Marcela. Os custos do crime: regiões selecionadas em detalhes. In: Os custos do crime e da violência: novas evidências e constatações na América Latina e Caribe. Washington, D.C.: BID, 2017. Disponível em: <[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8133/Os-custos-do-crime-e-da-violencia\\_novas-evidencias-e-constatacoes-na-America-Latina-e-Caribe.pdf?sequence=9&isAllowed=y](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8133/Os-custos-do-crime-e-da-violencia_novas-evidencias-e-constatacoes-na-America-Latina-e-Caribe.pdf?sequence=9&isAllowed=y)>. Acesso em 22 out. 2018.

As vertentes principais da abordagem do problema têm sido os programas de prevenção social e os de repressão qualificada ao crime e à violência. Ambas as abordagens são reducionistas e não geraram os efeitos esperados. Assumir o caráter multidimensional da criminalidade violenta e atuar na prevenção, combater a criminalidade, reduzir a violência e garantir segurança, assim como compreender o aparelho repressor não apenas como elemento de manutenção da propriedade, mas como instituição capaz de gerar incentivos para a coabitação social, com a preservação dos direitos civis, são alguns dos maiores desafios para o Poder Público e para a sociedade. Por sua vez, a prevenção social não se daria apenas por meio de políticas genéricas, mas por ações focadas territorialmente nas comunidades mais vulneráveis, em especial nas suas crianças e nos seus jovens.<sup>4</sup>

Uma das alternativas que tem mostrado mais impacto na melhoria dos processos e no combate à criminalidade é o **desenvolvimento do setor de inteligência policial e o uso de novas tecnologias**. Esse setor visa produzir conhecimento sobre a atividade da segurança para subsidiar as ações ostensivas e judiciárias. Recursos como o **cercamento eletrônico, o desenvolvimento de softwares e a adoção de sistemas georreferenciados podem facilitar as ações de segurança**. Aparelhos como o analisador automático de DNA podem garantir a otimização da técnica de genotipagem, usada na resolução de crimes, chegando à identidade do criminoso, economizando tempo e recursos humanos.

Englobando esses aspectos, o Atlas da Violência de 2018, produzido pelo IPEA e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), sugere valorizar alguns vetores estratégicos de mudança e mobilização como a informação e a transparência, o financiamento, as novas doutrinas, o foco territorial e a participação social.

Renato Sérgio de Lima, do FBSP, juntamente com colegas<sup>5</sup>, sintetizam como melhores práticas na redução da violência e da criminalidade o uso intensivo de informações, da inteligência e da investigação e a aproximação com a população. Ressaltam, no entanto, que tais práticas, sozinhas, não conseguem dar conta de entraves estruturais, como a distribuição e a articulação de competências entre União, estados e municípios, assim como a criação de mecanismos efetivos de cooperação entre eles e demais poderes; a reforma do modelo policial e de investigação estabelecido pela Constituição; o financiamento da área; e o estabelecimento de requisitos mínimos para as instituições de segurança pública no que diz respeito à formação dos profissionais, às carreiras, à transparência e à prestação de contas, ao uso da força e ao controle externo.

<sup>4</sup> FERREIRA, Helder Rogério Sant'Ana; MARCIAL, Elaine Coutinho Marcial. **Violência e segurança pública em 2023: cenários exploratórios e planejamento prospectivo**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

<sup>5</sup> LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira Bueno; MINGARDI, Guaracy (2016). Estado, polícias e segurança pública no Brasil. Revista Direito GV. São Paulo, V. 12, N.1, jan.-abril. 2016, p.49-85.

A oficina do **Futuro RS** deverá discutir **como a utilização de recursos tecnológicos e de inteligência**, dentro desse quadro mais complexo de multidimensionalidade da criminalidade violenta, **pode melhorar os serviços de segurança ofertados pelo Estado**. Adicionalmente, analisará quais os principais avanços tecnológicos e processos que devem ser incorporados à ação policial no futuro, considerando as tecnologias existentes e as melhores experiências.

## Propostas para uma agenda de desenvolvimento

- **Realizar monitoramento integrado ou cercamento eletrônico**

É necessário integrar as câmaras pertencentes ao Estado às câmaras das empresas e às dos particulares. Assim, além de ampliar o monitoramento para mais localidades, passa-se a contar não apenas com a polícia para a realização do trabalho de monitoramento, mas também com os trabalhadores privados. A integração de bancos de dados de todos os entes federativos gera informações mais qualificadas e articuladas que fazem frente à evolução do crime, que deixou de ter fronteiras, embora as polícias ainda tenham atuação delimitada.

- **Empregar câmeras embarcadas e bodycams**

É fundamental que câmeras sejam instaladas nas viaturas e também no fardamento dos policiais. Essas imagens podem ser acessadas no momento em que o registro está sendo feito ou posteriormente. Dessa forma, possibilitam tanto a resolução de casos como o planejamento de táticas de ação.

- **Disponer de imageadores aéreos**

As câmeras acopladas em helicópteros são imprescindíveis para capturar imagens de uma distância bastante grande, com boa qualidade, sem que a aeronave seja percebida ou se exponha a riscos. Alguns fornecem uma visão completa do entorno. O registro das imagens é realizado apesar de o responsável pelo monitoramento estar aproximando a imagem para averiguação de alguma cena específica. Ou seja, ao contrário de outras técnicas, não há perda de qualquer informação.

- **Aplicar o reconhecimento facial (biometria)**

Para que as tecnologias de registro de imagens funcionem de forma mais eficiente, é essencial que tecnologias para a extração das informações específicas dos bancos de dados sejam utilizadas, juntamente com o desenvolvimento de um banco de dados de confronto.

- **Contar com mesas táticas**

A tela em formato de mesa, que permite trabalhar com imagens, mapas e textos digitais, é muito útil para preparar operações policiais, atualizando a prática que anteriormente era feita com imagens, mapas e textos impressos.

- **Utilizar um sistema de despacho de meios**

Essa solução viabiliza automatizar e gerenciar fluxos de trabalho desde o planejamento das ações operacionais até a gestão dos índices de criminalidade por localização. Além disso, é necessária para aumentar a eficiência no atendimento de ocorrências, por meio da geolocalização.

- **Realizar georreferenciamento de ativos**

Os recursos georreferenciados, como veículos com GPS, e o acompanhamento de todos os despachos e estatísticas, geram relatórios e possibilitam auditoria por veículo e por perímetro, etc., sendo essenciais para a geração dos diagnósticos que subsidiam as tomadas de decisão.

- **Disponer de plataforma integradora**

É fundamental integrar todos os sistemas disponíveis, todas as plataformas de dados, sem desativar quaisquer deles, o que pode ser feito por meio dessa plataforma.

- **Contar com sistema de rádio digital tetra, rede privada LTE (4G) e gateway de comunicações**

O sistema de rádio, também com localizador, é útil porque permite a utilização por vários órgãos responsáveis pela segurança (Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Guarda Municipal e Polícia Rodoviária Federal). A rede LTE, rede 4G, é necessária para enviar fotos, imagens, vídeos, dados que demandam maior capacidade de processamento. Além disso, o *gateway* é conveniente por integrar todos os sistemas de rádio com a telefonia fixa e a telefonia móvel.

- **Utilizar Centros Integrados de Comando e Controle Móvel**

Essa tecnologia é importante porque pode operar a partir de qualquer lugar no Estado e acessar todos os recursos do Centro de Comando e Controle principal, tornando-se a base das forças envolvidas em situações de emergência, de polícia, de defesa civil, de bombeiros, etc.

- **Qualificar a mão de obra para operar todas essas tecnologias**

É evidente que é preciso qualificar os operadores dessas tecnologias para que delas seja possível extrair o máximo de seus resultados.

- **Avançar no efetivo combate da criminalidade organizada**

As investigações por corrupção em algumas delegacias especializadas, no Estado, acabaram estagnando a política da proliferação dessas unidades. Frente ao aumento da criminalidade organizada, é indispensável que mais delegacias especializadas sejam criadas.

- **Desestruturar a organização das lideranças do crime organizado**

É essencial que as ações ocorram tanto no sistema prisional do Estado, a partir do qual essas lideranças continuam comandando os crimes que acontecem fora da prisão, com, por exemplo, o envio desses presos ao sistema prisional federal, quanto nas finanças dessas organizações, para dificultar o acesso a armas, equipamentos ou tecnologias.

- **Investir na criação de mais delegacias especializadas**

Ainda que outras delegacias especializadas, como as de atendimento à mulher, e da criança e adolescente tenham avançado, é necessário continuar investindo na criação desse tipo de delegacia, como a Delegacia de Polícia de Repressão ao Crime de Lavagem de Dinheiro (DRLD) e o Grupo Gestor de Recuperação de Ativos (GGRA), além de criar condições operacionais para que os valores apreendidos possam ser investidos na área de segurança pública.

- **Explorar mais a internet**

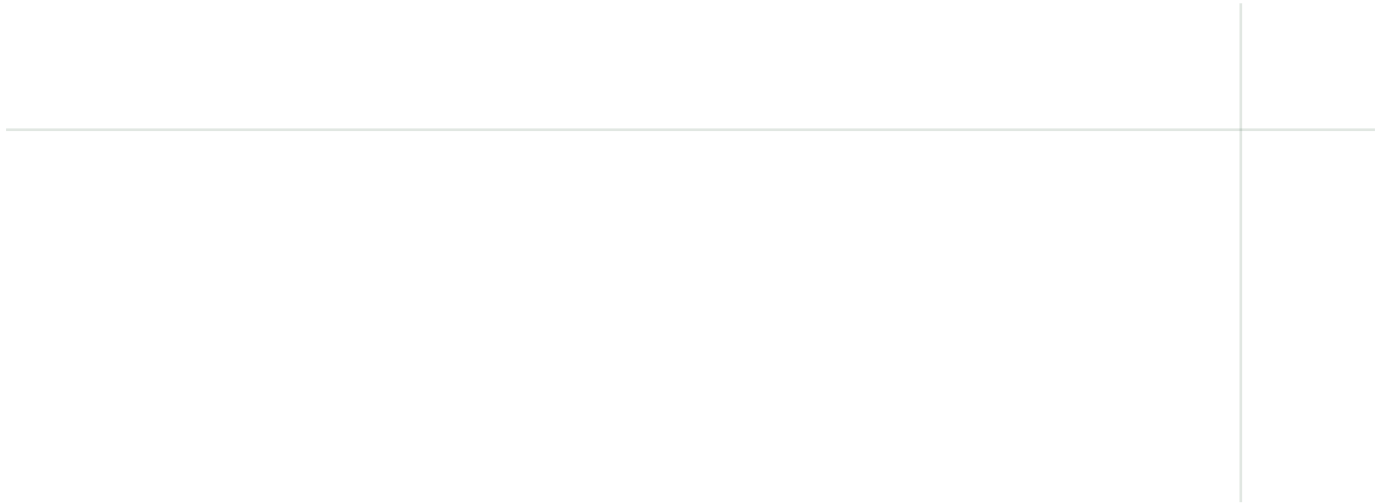
É fundamental para a investigação criminal, com mineração de dados por meio de aplicativos que permitem captar informações que o olho humano não conseguiria; além disso, crimes digitais deixam diversos tipos de registros, podendo ser rastreados.

- **Preparar formas para lidar com crimes em cidades, casas e prédios digitais**

Essas inovações propiciam novos tipos de práticas criminosas, de modo que é importante estar preparado para essas novas maneiras de ação.

- **Empregar blockchain**

A descentralização da segurança, ou segurança em camadas é essencial, tanto para a definição de políticas de segurança, quanto para o ambiente corporativo.





## Inteligência e tecnologia para a qualificação da Segurança Pública

Edval Novaes<sup>1</sup>

### Introdução

Observando momentos bastante distintos no Rio de Janeiro, de 2007 para cá, de uma situação muito ruim a anos bastante positivos, de 2010 a 2012 e, novamente, a uma situação de deterioração, foi possível ver as consequências que a violência traz para a questão do desenvolvimento econômico.

Algumas matérias de jornal mostram consequências práticas que podem ser vistas no Rio Grande do Sul, no Rio de Janeiro e no Brasil como um todo. Que consequências são essas? Os custos que o crime e a violência têm na cidade e como isso impacta as políticas públicas. Um estudo recente do BID avaliou que o crime custa R\$ 91,38 bilhões ao ano para o Brasil (<https://www.iadb.org/pt/noticias/comunicados-de-imprensa/2017-02-03/quanto-custa-o-crime-e-a-violencia-no-brasil%2C11714.html>). Nesse cálculo uma série de coisas são avaliadas<sup>2</sup>, mas, sem dúvida nenhuma, algumas são muito fáceis de ver.

O Rio de Janeiro tem um problema muito sério com a criminalidade e os tiroteios. Cada vítima de arma de fogo que entra em um hospital público, seja ela um cidadão de bem, um policial ou um criminoso, vai ocupar uma mesa de cirurgia tirando o lugar de um cidadão que estava na fila para ter uma cirurgia eletiva. A emergência vai entrar no lugar da cirurgia eletiva. Então, um cidadão que iria ter ali o seu tratamento ordinário e pré-agendado de saúde, vai deixar de ser atendido naquele momento, em função da emergência. O custo de uma sala de cirurgia é só um pequeno exemplo das consequências que a violência traz.

<sup>1</sup> Consultor Sênior e Sócio da empresa Elet Consultoria e Projetos Ltda.; Delegado de Polícia Federal aposentado; foi Secretário de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal; foi Subsecretário de Comando e Controle e Subsecretário de Inteligência do Rio de Janeiro; formado em Direito, pela Universidade de Caxias do Sul, e em Jornalismo, pela PUC de Campinas.

<sup>2</sup> "A metodologia contábil utilizada para estimar os custos diretos do crime inclui: Custos sociais que incluem vitimização letal e não letal e a renda não gerada pela população carcerária: 0,64% do PIB; Os gastos do setor privado (residências e empresas) em segurança: 1,37% do PIB; Despesas públicas, incluindo a polícia e penitenciárias: 1,51% do PIB. As estimativas são conservadoras uma vez que não incluem custos indiretos como as mudanças de comportamento das pessoas devido ao medo da criminalidade e os impactos da violência no bem-estar e qualidade de vida." (<https://www.iadb.org/pt/noticias/comunicados-de-imprensa/2017-02-03/quanto-custa-o-crime-e-a-violencia-no-brasil%2C11714.html>).



O Hospital Getúlio Vargas, do Rio de Janeiro, próximo ao Complexo do Alemão, atendia uma média de 50 pessoas baleadas por dia, trazendo reflexos para o dia a dia da população normal que buscava atendimento. O hospital vivia basicamente em função das pessoas vitimadas pela violência. Esses custos são enormes. Também pode ser dado o exemplo da educação. Quando ocorre um tiroteio, a escola não abre, ou seja, um dia a menos de aula. Que custo terá esse dia, se repostos, ou que prejuízo trará essa aula não dada?

Uma série de outras coisas tem o seu custo elevado. Uma delas é o seguro de veículos<sup>3</sup>. O número de carros roubados nas capitais brasileiras vem subindo a cada ano, e o preço do seguro vai cada vez mais sendo elevado. Em Porto Alegre, já é o segundo maior entre as capitais. No Rio de Janeiro, as seguradoras já começam a recusar contratos, devido ao aumento de roubos, dependendo do endereço onde o segurado mora.

O Rio de Janeiro, de 2010 a 2013, viveu um período bastante positivo, e várias indústrias e empresas voltaram a se alocar no Estado. Mas, infelizmente, com a inversão de 2015 pra cá, já se vê um movimento contrário. Mesmo indústrias que estavam instaladas há muitos anos vão fechar as portas lá<sup>4</sup>.

Segundo a FIRJAN, só em 2015, 738 indústrias encerraram as operações no estado do Rio de Janeiro, frente a 1.032 que tinham aberto no ano anterior. E, a partir daí, a coisa vai cada vez mais se alastrando. As empresas do Rio começam a alterar a rotina e adotar novos códigos de conduta. Até o Tribunal de Justiça vai alterar seu horário, que vai até às 19 horas, em função da violência à noite no centro do Rio, onde funciona o Tribunal.

Mais um reflexo claro, ou seja, a violência urbana intensificando os efeitos da recessão econômica. Os gastos com segurança chegaram a R\$ 1 bilhão no primeiro semestre. Foram gastos com segurança privada e vigilantes, equipamentos eletrônicos, grades, blindagens, reforços de portas de vitrines e seguros. Cerca de 10 mil lojas fecharam as portas no Estado. Então, o prejuízo econômico é extremamente grande. Gastos de quase R\$ 1 bilhão, frete 40% mais caro, fechamento de lojas, suspensão de investimentos, são os rastros econômicos deixados pelo aumento da violência urbana no Rio de Janeiro.

Mesmo a intervenção federal, na prática, até agora, não apresentou resultado nenhum e nem teria como apresentar. O recurso repassado pelo Governo Federal para o Estado até já chegou há algum tempo, mas, no Poder Público, não é fácil

<sup>3</sup> <https://www.seguroauto.org/o-custo-da-violencia-aumentou-o-preco-seguro-seu-carro>  
<https://oglobo.globo.com/rio/seguradoras-de-veiculos-comecam-recusar-contratos-devido-aumento-de-roubos-21905387>

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2017/08/valor-do-seguro-de-veiculos-em-porto-alegre-e-o-segundo-maior-entre-as-capitais-aponta-federacao-9879788.html>

<sup>4</sup> <https://oglobo.globo.com/economia/loreal-fechara-uma-de-suas-fabricas-no-rio-21741057>  
<https://oglobo.globo.com/economia/com-violencia-empresas-do-rio-alteram-rotina-adoptam-novos-codigos-de-conduta-22477868>

<http://www.firjan.com.br/firjan/empresas/competitividade-empresarial/temas-em-destaque/seguranca-publica/entenda/>

<https://www.istoedinheiro.com.br/de-bracos-abertos-sobre-o-caos/#>

usá-lo. Ter esse recurso é uma coisa, conseguir aplicá-lo, é outra. Fazer um termo de referência, fazer um processo licitatório, fazer isso tudo, não é do dia para a noite. Se não houver continuidade, não houver planejamento, se não houver trabalhado anterior, geralmente os prazos acabam se desencontrando. Não é fácil fazer a coisa funcionar.

Então, sem a segurança pública, toda infraestrutura, toda a vida fica extremamente prejudicada, ou seja, a educação, a saúde, o emprego, o direito de ir e vir. Sem a segurança, infelizmente, a qualidade de vida fica muito prejudicada, e os custos são enormes, como se está demonstrando.

## Boas Práticas, Integração e Desafios

Em termos de boas práticas de outros estados e países que podem ser utilizadas para o tratamento da segurança pública, e inovações e avanços tecnológicos que já são realidade na segurança pública, e quais podem ser agregados em uma perspectiva futura, constata-se que o avanço tecnológico foi enorme nos últimos 30, 40 anos. A tecnologia avança muito, e a tecnologia é extremamente necessária. Porém, principalmente no seu início, aquilo que está no topo sempre é muito caro e, rapidamente, esse preço cai.

No serviço público, o processo licitatório é longo e, muitas vezes, dependendo da complexidade daquilo que se quer adquirir, se está no topo da tecnologia, até especificar, licitar e implantar, sem dúvida nenhuma, já saiu coisa nova. Então, muito raramente, o serviço público consegue estar no topo da tecnologia. Sem falar que, obviamente, a tecnologia é muito cara e é sempre necessário levar em consideração o custo-benefício.

A grande maioria das tecnologias citadas a seguir foi implantada no Rio de Janeiro, ao longo desses últimos dez anos:

- Centro Integrado de Comando e Controle Móvel (CICC-M);
- Sistema de videomonitoramento urbano;
- Sistema de câmeras embarcadas;
- Imageadores aéreos;
- Aeróstatos de Monitoramento Persistente de Grandes Áreas (AMPGA);
- Mesa tática;
- Sistema de despacho de meios;
- Georreferenciamento de ativos;
- Plataforma integradora;
- Sistema de rádio digital tetra;
- Rede privada LTE (4G);
- *Gateway* de comunicações.

A começar pelo Centro Integrado de Comando e Controle Móvel, que foi doado pelo Governo Federal na época da Copa do Mundo no Brasil. O Rio Grande do Sul também deve ter dois. O sistema de videomonitoramento urbano, que

é básico, mas cujo conceito já vem se ampliando hoje, ou seja, na realidade, é muito mais do que a integração de todas as câmeras de que o estado dispõe. O grande segredo hoje é integrar todas as câmeras da iniciativa privada, não só de empresas, mas também as próprias câmeras particulares. Londres é sempre citada como uma das cidades mais videomonitoradas do mundo, e realmente o é. Só que a grande maioria dessas câmeras, que existem em Londres e que são computadas nesses números, são câmeras privadas. E mais, quem está o tempo inteiro olhando essas câmeras, quando está, não é a polícia, não são as forças policiais.

Em Londres existem centros privados de videomonitoramento, mantidos ou por centros comerciais ou pelo que aqui nós chamamos de administração regional, que lá tem outro nome, mas que é o bairro local. Ou seja, naquele bairro tem uma pequena central de monitoramento, obviamente em contato com a polícia, mas são civis que estão ali olhando essas imagens e prestando esse trabalho para o Poder Público. Esse é um conceito que praticamente não temos aqui ainda, mas vamos ter que chegar nele, porque o Poder Público não tem condições de ficar 24 horas olhando todas as câmeras que estão disponibilizadas para ele.

Podemos citar, também, o sistema de câmeras embarcadas, ou seja, câmeras nas viaturas, bem como as *body cams*, aquelas câmeras individuais que o policial pode utilizar. O Rio Grande do Sul deve ter recebido também, por ocasião da Copa do Mundo, os imageadores aéreos. Os aeróstatos, na realidade, são balões de monitoramento persistente de grandes áreas. Esse é um conceito extremamente novo, e como vários outros conceitos da segurança, esse vem da área militar, e provavelmente é uma das coisas que vai ser o futuro da nossa sociedade a partir de agora. Podemos falar da mesa tática, de um sistema de despacho de meios, que toda e qualquer polícia tem, georreferenciamento de ativos, plataforma integradora, sistema de rádio digital, rede 4G e rede LTE. Na realidade, da mesma forma que hoje não conseguimos mais viver sem um *smartphone* com dados, com acesso à internet e várias outras coisas, a polícia não pode mais estar simplesmente com um rádio que apenas tenha voz. A polícia já se ressentida de não ter uma rede privada de transporte de dados, onde ela possa não só trafegar a voz, mas trafegar também dados, imagens, vídeos e outras coisas.

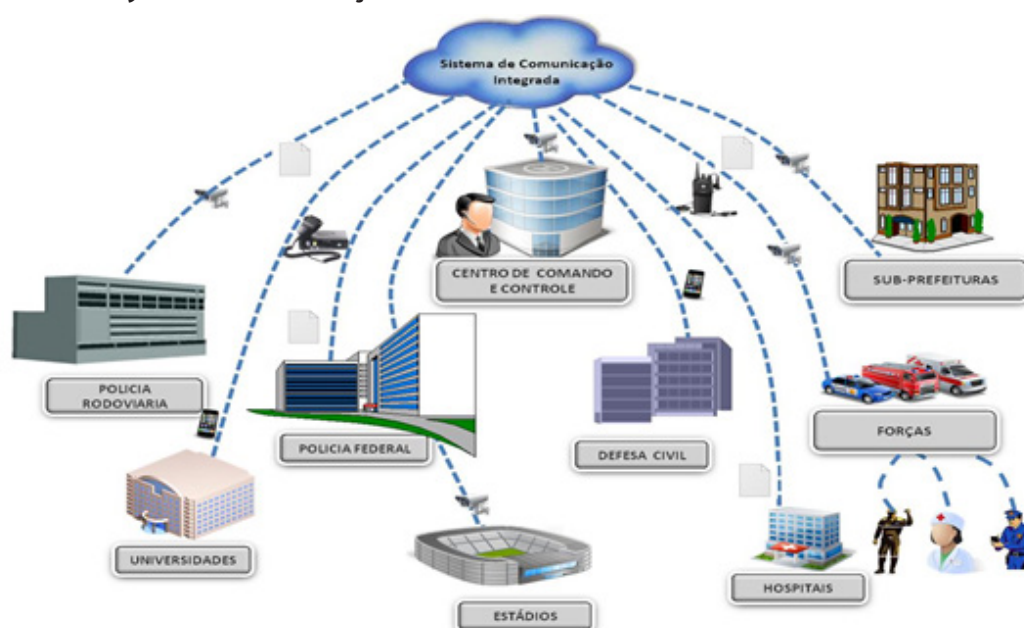
A *body cam* também é uma tecnologia que vários locais já estão utilizando. São aqueles pequenos equipamentos que o policial acopla ao corpo e que estão gravando. A grande dificuldade desses sistemas que geram imagem, que ocorre também no sistema de câmeras embarcadas nas viaturas, é o volume de informações, que é muito grande. Existem os desafios de como armazenar isso tudo e por quanto tempo. E também, uma vez armazenado, como se garimpa o que tem ali dentro, como é que você descobre o que de fato quer, como é que você enxerga ali dentro, aquilo que realmente lhe interessa. Isso é muito difícil. Já estamos chegando a tecnologias que fazem isso nos vídeos através de um argumento de pesquisas. Alguns softwares já fazem isso, e esse é o futuro. Mas ainda são coisas muito novas e muito caras.

A questão do reconhecimento facial já está bastante desenvolvida, porém o grande problema é como fazer um banco de dados para confronto, ou seja, identificar a face é tranquilo, o problema maior é cruzar isso com o banco de dados para trazer a informação necessária, quem é a pessoa. É preciso ter um banco de dados para cruzar, que requer uma série de especificações, como foto com boa qualidade. Às vezes nem a foto do sistema de identificação civil, ou do sistema de carteira de motorista, adianta. E, mesmo se adiantar, nós do serviço público começamos a ter um problema muito grande, pois por mais que essas fotos sejam do poder público, certamente uma empresa fará esse tipo de serviço e temos que prever esse custo.

Esse cruzamento requer muito processamento, porque é fácil você cruzar um para um. É fácil chegar num prédio, cadastrar todos os funcionários, buscar a informação num banco de dados de 5 mil funcionários. Porém, para isso funcionar na rua, é preciso fazer o cruzamento de cada rosto com a base de dados de todos os habitantes do Rio Grande do Sul. É algo que requer muito processamento e é algo muito difícil, ainda não é tão simples. Mas, em algum momento do futuro, virá uma tecnologia que torne isso mais fácil.

Quanto ao *gateway* de comunicações, todos os serviços públicos, todas as polícias têm o seu legado, assim, todo novo projeto tem que vir para integrar e se somar àquilo que já existia, e não simplesmente desligar ou esquecer aquilo que já se tinha. Essa substituição, se for o caso, tem que ser paulatina, não pode ser de uma hora para outra. O *gateway* de comunicações integra todo e qualquer sistema de rádio com telefonia fixa e telefonia móvel, todo mundo pode falar, independentemente do veículo que esteja utilizando. Ou seja, você, com telefone celular, pode falar com o policial que está no rádio, o policial que está no rádio pode falar com o telefone fixo e assim sucessivamente.

### Gateway de Comunicações



Fonte: Secretaria da Segurança/RJ

Voltando ao Centro Integrado de Comando e Controle Móvel, na realidade, ele é basicamente um caminhão com todo o sistema que existe em um centro de comando. Por exemplo, na época da Copa do Mundo, a seleção brasileira treinava no Centro de Treinamentos da CBF, em Teresópolis, e tínhamos um Centro Integrado de Comando e Controle Móvel lá, acompanhando toda a movimentação. Através de comunicação, tudo o que se passava na área do Centro de Comando e Controle Móvel seguia para o Centro de Comando e Controle e vice-versa, ou seja, do Centro de Controle e Comando Móvel se tinha acesso a todos os recursos do Centro de Comando e Controle principal. O CICC-M pode ser enviado a qualquer local do estado e ser a base de todas as forças que vão estar fazendo frente àquela situação de emergência, polícia, defesa civil, bombeiros, seja o que for.

### **Centro Integrado de Comando e Controle Móvel**



Fonte: Secretaria da Segurança/RJ

O sistema de videomonitoramento urbano já foi básico anos atrás, mas, hoje, mais do que isso, é preciso integrar todas as câmeras do estado, dos municípios, de entes federais que eventualmente existam, de rodovias concedidas, ou de equipamentos concedidos, ou mesmo da iniciativa privada, incluindo não só empresas, mas também particulares. A cidade de São Paulo tem um projeto bastante interessante que se chama *city cam*. Está disponível na *web*. Algumas câmeras inclusive estão abertas, ou seja, o particular pode se inscrever na Prefeitura e disponibilizar a imagem dele para a Prefeitura. E isso é fundamental, principalmente para a Polícia Judiciária.

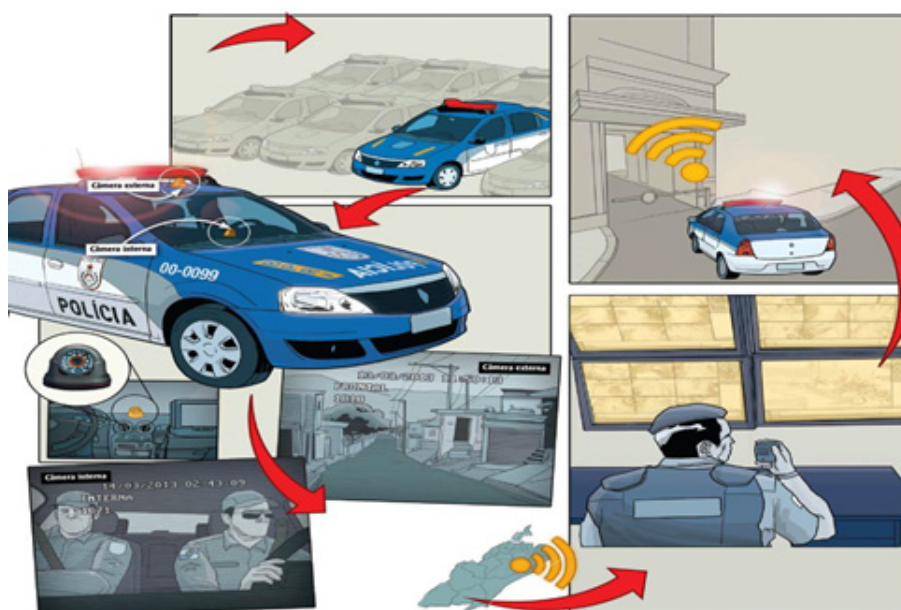
Hoje, quando acontece um crime maior, um homicídio, a primeira coisa que o policial faz, a partir do local, é começar a procurar as câmeras de particulares que estão voltadas para o local do crime ou para o trajeto, para tentar pegar o deslocamento na hora da chegada ou na hora da saída dos criminosos. Se o policial já souber dessas câmeras através de um mapa georreferenciado, ele já não precisa ir ao local. Primeiro, ele vai ter um mapa georreferenciado com todas as câmeras privadas e, segundo, ele não vai mais precisar ir ao local. Remotamente



ele consegue acessar essa câmera, que vai estar com imagens na nuvem, e baixar a imagem do dia e da hora do evento acontecido. Isso é algo que facilita, agiliza o trabalho da Polícia Judiciária, da Polícia Investigativa, ou seja, é um uso prático da tecnologia para agilizar e reduzir a questão do recurso humano. Quanto tempo uma equipe de dois policiais vai demorar para ir até a rua, procurar e baixar essas imagens? Praticamente um dia para algo que pode ser feito em poucas horas, a partir do computador da delegacia.

No Rio de Janeiro, o sistema de câmeras embarcadas foi implantado em duas mil viaturas. Consiste em duas câmeras gravando, enquanto a viatura estiver ligada, uma câmera voltada para fora, e outra câmera voltada para dentro da viatura, justamente para proteger o policial em eventos que ocorram. Lá foram gravadas cenas bastante complicadas, como policiais sendo baleados do nada, às vezes sem saber nem de onde o tiro está saindo. Algumas das imagens gravadas foram, inclusive, veiculadas em redes nacionais de TV. Um caso foi na Rocinha, com cidadãos quebrando carros, viaturas da polícia, jogando pedras, afrontando a guarnição, e a guarnição tendo uma atitude de não reação com tiros, e sim, se protegendo e deixando a situação passar. Através das imagens, foi resolvido um duplo homicídio, ocorrido na região do Alto da Boa Vista. Obviamente, são inúmeros os casos que se consegue resolver a partir desse sistema de câmeras. Isso tudo com GPS também, para saber exatamente onde a viatura está, a imagem e o local em que ela está no terreno, naquele momento, e acessar as imagens em tempo real. Na época da Copa do Mundo, por exemplo, todas as viaturas que acompanhavam os ônibus das equipes tinham esse sistema, podiam ser acessadas on-line. Além disso, tudo pode ser auditado também, é possível ver as imagens, repetir, ver o percurso feito e saber a velocidade em que o carro estava se deslocando.

### Sistema de Câmeras Embarcadas



Fonte: Secretaria da Segurança/RJ

No que diz respeito aos imageadores aéreos, eles são, simplificada e, câmeras acopladas em helicópteros, com a capacidade de captar imagens a uma distância bastante grande e dar um zoom com bastante precisão, a ponto de se ver placas de veículos e outras coisas, ou seja, também é bastante importante para a investigação. Vários casos foram acompanhados assim, a ponto de o helicóptero poder ficar a uma distância de não ser sequer ouvido, isto é, sem que os criminosos percebessem. Isso é bastante interessante também para as situações de sequestro.

Desde a primeira operação feita no Complexo do Alemão, por volta de 2007, sentiu-se a necessidade de usar veículos aéreos não tripulados para acompanhar as operações policiais. Na época, se usava um mapa muito grande para traçar a operação policial e colocar as equipes na rua. Mas, a partir do momento em que essas equipes entravam no terreno, ou seja, entravam no Complexo do Alemão ou dentro de qualquer outra favela, já não se sabia exatamente para onde elas estavam indo e onde se encontrariam. Isso trazia uma série de riscos, inclusive de duas equipes policiais estarem eventualmente se confrontando.

Com a necessidade de utilizar veículos aéreos não tripulados, estudos passaram a ser realizados. O primeiro obstáculo foi a ausência de legislação, não era possível voar com uma aeronave não tripulada sem legislação para isso. O voo poderia trazer algum risco ao espaço aéreo, principalmente ao voo de helicóptero, mas, dependendo da região, até mesmo ao voo de aeronaves. No Rio de Janeiro, a reta final de uma das pistas do aeroporto do Galeão passa por cima de uma série de regiões de conflito. Ali, uma aeronave não tripulada, dependendo da altura, pode trazer risco ao espaço aéreo. Um veículo aéreo não tripulado chegou a ser desenvolvido com o Instituto Militar de Engenharia, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro. Mas somente há cerca de dois anos é que houve, de fato, a primeira legislação por parte da ANAC tratando de veículo aéreo não tripulado.

Outro ponto a ser mencionado é a resistência passiva, fruto da dificuldade das pessoas terem uma ideia exata do propósito da tecnologia, de para quê aquilo irá servir. Tudo aquilo que é novo nos causa desconfiança. A velocidade do desenvolvimento tecnológico é muito grande e, para nós, às vezes é muito difícil entender. Hoje, já está mais ou menos pacífico que é necessária a utilização de veículos aéreos não tripulados, algumas vezes até em complementação ao trabalho do helicóptero. Mas ocorreram problemas práticos, como achar que não era o caso de usar veículos aéreos não tripulados, simplesmente porque isso poderia vir a atrapalhar o trabalho que os helicópteros da polícia desenvolviam.

Um equipamento mais novo e, talvez uma das tecnologias que serão bastante empregadas no futuro, são os Aerostatos de Monitoramento Persistente de Grandes Áreas (AMPGA). Normalmente, em uso militar, é um conjunto eletro-ótico colocado em aviões ou aeronaves não tripuladas. Foi utilizado no Afeganistão. Um avião fica sobrevoando e gravando toda a área, o tempo inteiro.

Então, mesmo que você não veja na hora o que está acontecendo, aquilo está gravado e você pode entender a dinâmica do fato depois.

Um exemplo ocorreu em *Ciudad Suárez*, que fica no México, na fronteira com os Estados Unidos. Ciudad Suárez já foi, até bem pouco tempo, uma das cidades com um grande número de homicídios, em função do narcotráfico e da fronteira, já passaram de cem homicídios por cem mil habitantes. Eles colocaram o equipamento para funcionar e, durante o voo da aeronave, houve um homicídio. Eles não viram isso na hora, mas, ato contínuo, quando se sabe que houve naquele local, naquela hora, um homicídio, você volta a imagem no centro de comando, para aquela hora, para aquele local e aí consegue ver a dinâmica. Sendo assim, eles viram o carro vindo, as pessoas saindo do carro, o homicídio acontecendo, as pessoas voltando para o carro e saindo. Acompanharam aquele carro com a imagem, viram a casa onde o carro parou, as pessoas descendo, ou seja, conseguiram ir até o local, praticamente em flagrante.

No Rio de Janeiro foi utilizado num balão, que é só o veículo. Quatro equipamentos desses foram utilizados, um em cada cluster dos jogos olímpicos, de tal maneira que, 24 horas por dia, toda a região do parque olímpico estava sendo monitorada. Qualquer coisa que acontecesse lá dentro, se por acaso não fosse flagrada na hora, tinha a imagem gravada e a possibilidade de recuperar essa imagem e ver o que lá aconteceu. No caso do equipamento adquirido para os Jogos Olímpicos de 2016, tinha 12 câmeras ao redor e uma voltada para baixo do equipamento, de tal maneira que era capaz de monitorar regiões em 360 graus com imagens simultâneas de alta definição.

Essa é uma tecnologia bastante nova, com algumas diferenças. Por exemplo, com uma câmera, quem está num helicóptero e quer olhar uma marca que está em determinado local, dá um *zoom* e consegue ver a marca, só que o que acontece dois palmos para a direita ou para a esquerda é perdido na hora em que o *zoom* estiver sendo dado. Aconteceu e não foi gravado. Com esse equipamento, é possível ver o detalhe e tudo aquilo que está na área dele, está sendo gravado. Essa é a grande diferença.



## Mesa Tática



Fonte: Secretaria da Segurança/RJ

Já a mesa tática, na realidade, mal comparando, é um grande Ipad. É uma mesa digital que permite trabalhar com imagem, mapas, textos, etc. É uma tela em formato de mesa, justamente para que, caso seja necessário preparar alguma operação policial, todos ficam em volta da mesa e preparam a operação na hora. Na realidade, isso substitui o que se fazia com mapas, com cartas, por um modo digital.

Na implantação de um Sistema de Despachos, todos os recursos têm de ser georreferenciados, com GPS em todos os veículos e acompanhamento de todos os despachos e estatísticas, pois sem o diagnóstico, não há melhor resposta. Tudo tem que entrar por um sistema de atendimento de despacho, solução que permite automatizar e gerenciar fluxos de trabalho desde o planejamento das ações operacionais até a gestão dos índices de criminalidade por localização, aumentando a eficiência no atendimento de ocorrências, por meio da geolocalização. O georreferenciamento de ativos permite pesquisar percursos por período, fornecer informações das últimas posições dos veículos, auxiliar na tomada de decisões, gerar relatórios e realizar auditoria por veículo, por perímetro, entre outros. Aquilo que tem que ir posteriormente para as delegacias de polícia civil, para o trabalho da Polícia Judiciária, tudo tem que estar sistematizado para se transformar em estatística e permitir o trabalho de prevenção e todo programa policial que tem que ser feito em um segundo momento. As estatísticas auxiliarão na questão da preditividade, que é outra coisa bastante nova.

No futuro, além de se trabalhar com prevenção, também se fará algo chamado preditividade, que é tentar mandar o policiamento antes de um crime acontecer. Você não sabe exatamente qual o local, nem quem é a vítima, mas sabe que, naquela região, com todo histórico que se tem, muito provavelmente vai ocorrer algum crime, então o policiamento vai antes. Mas, para que isso aconteça, é preciso uma grande massa de dados. Uma plataforma integradora também é algo fundamental para integrar todos os sistemas que estão disponíveis, todas as plataformas de dados, sem desativar nenhum. É um conceito bastante interessante, que Los Angeles utiliza há mais de dez anos.

A predição é algo que o primeiro mundo já pensa há algum tempo e é onde teremos que chegar, porque quanto mais dados, mais fácil é prever onde possivelmente ocorrerá o crime, determinando inclusive, a probabilidade dele ocorrer ou não naquele determinado local. E, a partir daí, fazemos o nosso planejamento, traçamos políticas públicas e principalmente, conseguirmos formalizar um plano de segurança pública, que conduza as atividades, de forma muito técnica e científica, da segurança pública, com um prazo um pouco maior. A preditividade nada mais é do que, baseado em um conjunto de fatores, não só os dados anteriores, mas eventualmente outros dados externos, dados da economia, dados de tempo, etc., prever que determinadas ocorrências aconteçam.

Por exemplo, no Rio de Janeiro, em qualquer grande chuva, principalmente no final de março, alguns trechos de ruas ficam alagados e o trânsito para. Quando o trânsito para, e esses pontos são próximos à comunidades, alguns elementos saem da comunidade e vêm assaltar aqueles carros que estão parados no engarrafamento causado pelo alagamento da pista. O carro que parou é alvo fácil para assaltos. Não se precisa nem de um grande software, nem nada de preditividade para saber que toda vez que chover e alagar a polícia tem de estar presente ali. Então, basicamente, a preditividade é extrapolar esse tipo de exemplo.

Através de uma grande massa de dados é possível identificar onde acontecem mais ocorrências de determinado tipo de crime, o que pode ser usado, de alguma maneira, para se antecipar a isso. Associando uma série de dados, como o perfil da vítima, o perfil do autor, dados que às vezes estão disponíveis em outras áreas que não da segurança pública, convergindo para um sistema de inteligência artificial, pode-se inferir os dados que levem a essa preditividade. Los Angeles e Chicago já vêm fazendo isso. Se houver condição de fazer essa previsão e trabalhar preventivamente com a polícia, de maneira velada ou de maneira ostensiva naquele local, muito provavelmente a ocorrência será evitada. Ou, pelo menos, a polícia estará mais ciente, mais próxima e com melhores condições para responder ao evento.

Em termos de comunicações, serão dados alguns exemplos de integração de esforços. O sistema de rádio digital tetra, também com o sistema de GPS, no caso do Rio de Janeiro, é um sistema só, para utilização da Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Guarda Municipal do Rio e Polícia Rodoviária Federal. Todos usam o mesmo sistema de comunicação desde os jogos pan-americanos de 2007. A rede LTE, rede 4G, é uma necessidade para mandar fotos, imagens, vídeos, dados muito maiores e muito mais pesados. Hoje é fundamental que a segurança pública tenha uma rede própria de 4G ou, no mínimo, híbrida, utilizando parte privada e parte pública, como é o caso dos Estados Unidos. Um gateway de comunicações também é algo fundamental, pois vai fazer com que vários sistemas diferentes de comunicação, inclusive de imagem, possam falar entre si. No caso dos jogos olímpicos e da copa do mundo, Polícia Federal, Exército Brasileiro, PM do Rio conseguiram falar entre si sem a necessidade de troca de equipamento, também com telefonia celular e fixa.

O emprego de novas tecnologias pela polícia deve prever um enfrentamento também do uso de tecnologia pelos criminosos. Porém, isso às vezes é um pouco mais complexo, porque envolve Direito Internacional, empresas sediadas no exterior ou trocas de mensagens que acontecem no exterior. Novamente é a questão do direito individual que sobrepõe o direito público. Quantas vezes já houve decisão judicial no sentido de se prender o representante do grupo no Brasil por não terem atendido a decisão judicial de interceptação telemática dos dados, ou seja, a polícia conseguindo novos modos de fazer seu trabalho quando há meios tecnológicos envolvidos.

Para fortalecer a integração entre os órgãos responsáveis pela segurança pública em todos os níveis, devem ser tomadas medidas no sentido de que tudo convirja para um único local, que tenha integração. No caso do Rio de Janeiro, é o Centro Integrado de Comando e Controle. Naquele prédio trabalham em conjunto Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, SAMU, o município, através do Centro de Operações Rio, que tem a Guarda Municipal, a Defesa Civil Municipal, a Companhia de Engenharia de Tráfego que está lá representada e também a Polícia Rodoviária Federal. Todos trabalham em um único local, tendo em vista a questão da infraestrutura crítica, pelo fato de ser um prédio que não pode parar, tem que estar funcionando 24 horas. Possui gerador, nobreak, gabinete de gestão de crises, auditório, sala-cofre, vários equipamentos de informática, equipamentos de conectividade (Rede) e segurança (*Firewall*) redundantes e em alta disponibilidade. Também lá funciona o *call center* não só da Polícia Militar, como também do SAMU, dos Bombeiros, ou seja, uma integração bastante grande, não só das forças estaduais, mas também do município e do Governo Federal, através da PRF.

## Centro Integrado de Comando e Controle



Fonte: Secretaria da Segurança/RJ

No Centro Integrado de Comando e Controle funcionam três níveis. O nível operacional, que é o atendimento emergencial ao cidadão, Centro Integrado de Operações de Defesa Social – CIODS, com teleatendimento emergencial (190, 192 e 193), despacho de meios, videomonitoramento. O estratégico e o tático dos grandes eventos, que é o Centro Integrado de Operações Coordenadas – CIOC e, no Gabinete de Gestão de Crises, o aspecto político e estratégico da situação são tratados.

É difícil avançar na questão da atuação conjunta, especialmente Polícia, Ministério Público e Justiça. A natureza do Judiciário e do Ministério Público é bastante diferente da natureza do Poder Executivo, em especial das polícias, no aspecto de que eles não têm a hierarquia, a disciplina e o comando que as polícias têm. Tanto o juiz, quanto o promotor, têm independência funcional, o que significa que, dentro de suas atividades técnicas, eles decidem conforme a sua interpretação da lei. Então, não adianta chegar a um consenso ou traçar uma estratégia com o Presidente do Tribunal de Justiça ou o Procurador-Geral de Justiça da mesma forma que o Secretário de Segurança, que chama o Chefe de Polícia e o Comandante da Brigada. O Presidente do Tribunal ou o Procurador-Geral não podem obrigar a nenhum juiz ou promotor. Então, é complicado ter integração nesse sentido, apenas é possível discutir algum caso específico com o juiz ou o promotor encarregado.

---

## Considerações Finais

É necessário ter em mente que não é a polícia que vai resolver o problema de violência. Não é assim no Brasil e não é assim em nenhum outro lugar do mundo. Os lugares mais seguros do mundo não o são porque têm um policial a cada esquina, pelo contrário. Via de regra, os locais mais seguros são aqueles onde se veem menos policiais.

Então, a questão da segurança, de pequenos índices de criminalidade, depende muito mais de uma questão cultural, que começa pela família, passa pela escola, passa por emprego e renda, assistência social, ou seja, não é, única e exclusivamente, a polícia que vai fazer com que a sociedade seja menos violenta. Então, temos sim que investir na polícia, que investir na questão da tecnologia, no recrutamento e formação de bons profissionais, pois até para usar a tecnologia é preciso ter um policial, um profissional diferenciado. As forças armadas também estão sentindo isso, pois cada vez mais os equipamentos militares vêm se sofisticando, e a mão de obra tem que começar a ser diferenciada. É um conjunto de fatores. A tecnologia, por si só, não vai trazer o resultado esperado. Mas, sem dúvida nenhuma, ela facilita e propicia melhores resultados ao longo do tempo.

Reiterando, não é a polícia, muito menos a tecnologia, que vai resolver o problema da violência e da criminalidade. Os países mais seguros, não o são porque têm mais policias, é uma questão cultural que vai longe. De fato, vai além do Estado, é uma questão muito mais da sociedade. Em algum momento, a sociedade, o conjunto de todos nós, vamos ter que modificar isso. Em muitos aspectos, a questão individual, a questão da privacidade do indivíduo, a questão dos direitos do indivíduo, são postos acima dos direitos da sociedade, acima do interesse coletivo e do interesse público. Para se mudar isso, se passa, entre outras coisas, pelo aspecto da legislação. E não vai ser o Estado que vai resolver isso. Está provado que não tem recursos. A maioria dos estados, agora falando das Unidades da Federação, estão sem recursos. O Governo Federal também, então não há luz no fim do túnel se não for através da educação, como outros países fizeram. Mas educação envolvendo a família, com medidas duras, com medidas do direito coletivo, do direito público, sendo superior ao direito individual. Está longe da resolução de depender da polícia, do uso de tecnologia ou, mesmo, da questão do Estado.



# Perspectivas da segurança pública e inteligência policial no Estado do Rio Grande do Sul

Emerson Wendt<sup>1</sup>

## Introdução

A temática da segurança pública apresenta um reflexo significativo na sociedade. Isso não somente no aspecto mais estrito da ameaça à vida e ao patrimônio, mas também no que concerne a diversos temas de nosso cotidiano. Os custos econômicos associados, tanto públicos quanto privados, são extremamente significativos, provocando um aumento direto dos custos de serviços, como por exemplo, em saúde e educação, elevando os gastos do Estado. Esses aspectos fazem com que necessitemos de um direcionamento nacional, abrangendo todos os atores que trabalham na segurança pública. Assim precisamos, em regra, tratar das questões imediatas, das aflições do dia a dia da polícia e da segurança pública, porém sem perder de vista as que se projetam para o futuro.

Um aspecto inicial importante para ser contextualizado é o de que esta abordagem é realizada por alguém que está atuando dentro do sistema, que certamente se diferencia de quem possui uma visão externa. Assim, considera-se com mais intensidade a ótica interna do sistema de segurança pública, que tem no seu entorno, na sua membrana, a questão inicial: o que “é crime” e o que “não é crime”, permanecendo fora dessa membrana o que não caracteriza uma situação criminal. A partir disso, para se construir uma análise comunicacional com esse sistema, deve-se considerar os vários subsistemas de atuação, tais como o sistema da Polícia Militar, o sistema da Polícia Civil, o sistema penal, o sistema prisional como um todo, dentre outros. Entretanto, a questão central é que a atuação e a execução realizada em todos subsistemas têm reflexos na sociedade, o nosso “sistema mãe” e isso se reflete pelo meio comunicacional.

<sup>1</sup> Chefe de Polícia do Estado do Rio grande do Sul. Mestre em Direito pela Universidade La Salle Canoas. Professor universitário, especialista em investigação de crimes cibernéticos e segurança da informação, professor de inteligência policial.

Outro ponto relevante – que deve ser mencionado – é o de que quem está fora do sistema, naturalmente, tende a apresentar uma análise muito mais crítica em relação à realidade. A tendência natural é a de que quem está dentro do sistema, quando faz uma análise empírica ou mesmo acadêmica, faça uma análise mais justificacionista, mas isso não o impede também de uma análise mais crítica. Desse modo, o objetivo central deste texto é tratar das perspectivas da segurança pública e inteligência policial no Estado do Rio Grande do Sul, utilizando uma abordagem que contemple aspectos internos do sistema e, também, fazer algumas ponderações e questionamentos extremamente importantes sobre temas internos e externos.

## O contexto da segurança pública

Há que se iniciar fazendo uma abordagem sobre as possibilidades de ‘conexões invisíveis’. Existem inúmeras possibilidades que nos conectam. Um primeiro elemento que, historicamente, desde que a questão do divino foi convencionalizada na nossa sociedade, nos conecta, é a fé, da mesma forma que ela pode, dialogicamente, formar/gerar/estabelecer conflitos. Um exemplo é a questão da Guerra Santa, estabelecendo conflitos entre cristãos e não cristãos, que perdura até hoje.

Um segundo elemento que nos une é fruto da modernidade e do avanço tecnológico. O *wi-fi* nos conecta à rede mundial de computadores e, com isso, permite o contato de/com culturas distantes, proporcionando novas possibilidades de trabalho e lazer. Por outro lado, estabelece novas situações de risco, novas formas de exploração de vulnerabilidades, principalmente quando se trata a questão da privacidade. Também, novos conflitos são daí advindos, na seara ideológica, política ou cultural.

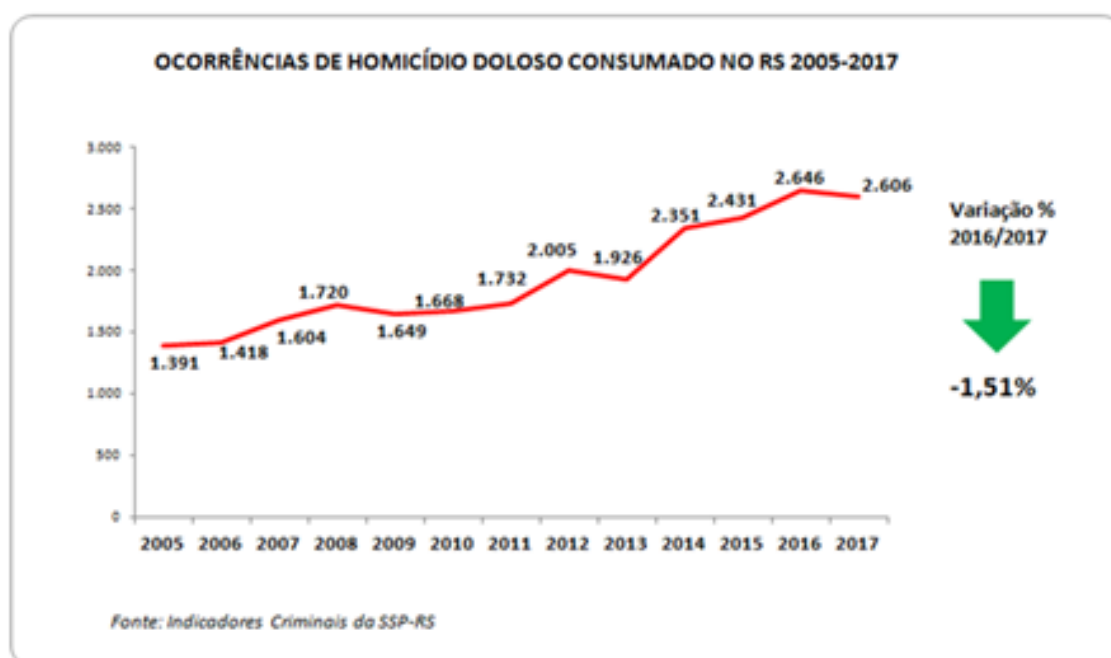
Porém, há um terceiro elemento que nos conecta e que é mais evidente na contemporaneidade: o medo. Isso pode ser verificado acompanhando o que é noticiado na mídia mundial e a reação das pessoas a esses fatos. O medo faz com que as pessoas, de certa forma, mesmo não tendo uma interconexão, mesmo não tendo um diálogo próximo, se conectem e exijam, principalmente do poder público, seja ele municipal, estadual ou federal, que esse poder intervenha e faça uma diminuição dessa sensação de insegurança. Ou seja, que haja uma reação em relação ao que gera o medo, exigindo então um maior controle sobre as situações que gerem a criminalidade.

Entretanto, outro sentimento que nos aproxima é a esperança de que tudo mude. E a maioria das pessoas, no mundo todo e, principalmente, no Brasil, estabelecem a esperança como uma forma de ‘expectativa’, de esperar, não necessariamente em forma de ‘perspectiva’, em forma de planejamento, em forma de ação, em forma de execução e, conseqüentemente, de resultado. Quando discutimos as perspectivas para a segurança pública, estamos tratando de cultivar a esperança em forma de perspectiva, analisando modelos, técnicas e possibilidades de futuro na área de segurança pública.

Todas essas formas de conexão podem ser analisadas e verificadas em um contexto para qualificar a segurança pública. Permitem que se façam análises das consequências da violência e, por que não, um panorama da evolução da criminalidade.

Em segurança pública não existem muitas certezas e sim muitos questionamentos. Pode-se, por exemplo, questionar o quanto a despenalização da posse de drogas em 2006 contribuiu com a questão da criminalidade? A análise da ocorrência de homicídios a partir de 2005, no Gráfico 1, mostra um aumento constante das ocorrências nesse período. Embora tenha havido uma pequena redução entre 2016 e 2017, entre 2005 e 2017 o número de homicídios passou de 1.391 para 2.606. Isso demonstra que a guerra do tráfico, juntamente com o aumento do consumo, leva naturalmente a um número maior de homicídios. Esses dados permitem esse questionamento e a necessidade de discutirmos política nacional de combate às drogas. É algo que tem que ser enfrentado normalmente como um problema de saúde pública, mas, naturalmente e obrigatoriamente, como um problema de segurança pública.

**Gráfico 1** – Ocorrência de homicídio doloso consumado no RS 2005-2017



Fonte – Polícia Civil do RS

Além disso, as perdas econômicas são efeitos importantes que devem ser discutidos, analisados e ponderados quando se trata da evolução/involução da criminalidade no Brasil. Envolve, então, o efeito na criminalidade em relação às repercussões financeiras e suas consequências. O Gráfico 2 mostra que, desde 2005, os momentos de crescimento econômico coincidem com a queda da criminalidade. De modo contrário, momentos de crise significam um aumento da criminalidade, principalmente no que se refere aos crimes patrimoniais,



ao latrocínio e ao roubo (exemplificativamente). Assim, no que tange à ação do Estado, nos momentos de maior dificuldade, quando a capacidade de investimento é menor, quando temos maior número de desempregados e dificuldades de promover políticas de apoio ao desenvolvimento, temos um aumento da criminalidade e dos seus efeitos e custos associados.

**Gráfico 2** – Ocorrência de roubos consumados no RS 2005-2017



Fonte – Polícia Civil do RS

Um outro aspecto de análise, que é uma crítica interna na Polícia Civil do Estado do RS, é a estagnação no efetivo combate da criminalidade organizada, principalmente no início do milênio. Investigações por corrupção em duas delegacias do Estado (DEFRECs de Novo Hamburgo e Canoas), no ano de 2001 (CLICRBS, 2001), geraram um efeito negativo para a política de criação e proliferação dessas delegacias no âmbito da Polícia Civil. Avançou-se na criação de delegacias especializadas, no atendimento à mulher, da criança e adolescente e outras, mas a criação de órgãos especializados no Estado como um todo, na questão do combate ao crime organizado, ficou estagnada. Esse fato, provavelmente, contribuiu para o aumento da criminalidade organizada.

Isso não significa que deva haver um enfraquecimento do trabalho de Polícia Judiciária e de seu importante papel de combate à corrupção no Estado. Os dados dessa área demonstram que vem se intensificando o papel de fiscalização das instituições, o que representa uma evolução das instituições como um todo, no combate ao crime de corrupção e um amadurecimento positivo para as instituições de forma geral. Da mesma forma, erros do passado estão sendo corrigidos, e as DEFRECs estão sendo reinstaladas (GAÚCHAZH, 2018).

## Teorias e boas práticas na segurança

Na área de segurança pública, nas últimas décadas, várias teorias foram elaboradas no sentido de auxiliar na questão da percepção e na melhoria da segurança. Entre estas, podemos citar a teoria da tolerância zero, a teoria da janela quebrada e o policiamento orientado ao problema.

A teoria da tolerância zero, levada a cabo na cidade de New York, reduziu em quase 70% a criminalidade na cidade. A base era que qualquer delito deveria ser coibido com o rigor da lei, mesmo se tratando de infrações de trânsito ou atos antissociais. Pressupunha a participação integrada de todos os órgãos públicos locais e a fiscalização por parte da comunidade (RUBIN, 2003; SHECAIRA, 2009).

A teoria da janela quebrada, criada na Universidade de Stanford (EUA), em 1982, pelos criminologistas James Wilson e George Kelling e aplicada em Nova York, pressupunha recuperação e reestruturação das áreas comunitárias, como ponto crucial. A comunidade assumia o papel de recuperação social, e eram preconizadas formas de prevenção criminal reeducando a comunidade (COUTINHO, 2003; RUBIN, 2003).

A teoria do policiamento orientado ao problema, também desenvolvida nos Estados Unidos, tratava da resposta preventiva da polícia aos problemas locais e da busca do engajamento social. Por meio da boa vontade e da cooperação dos cidadãos, buscava a eliminação de condições propiciadoras de sensação de insegurança, desordem e criminalidade (DE SOUZA, 2008; CEZÁRIO, 2009).

Essas teorias são alguns dos mecanismos que, com o decorrer dos anos, foram sendo criados em diferentes partes do mundo e que, em alguma medida, tiveram ideias/ações adaptadas no contexto nacional, mesmo que não com tanto sucesso quanto tiveram em sua origem. Por que esses efeitos, essas soluções criadas em outros ambientes, não dão certo em todos os lugares? Justamente pela questão cultural local, ou seja, compreender as culturas e a organização sociopolítica é fundamental para adaptar essas soluções e melhorar as condições da segurança pública.

## Inteligência, investigação policial e tecnologias

Nas últimas décadas, a área da segurança pública beneficiou-se de uma série de inovações. Mecanismos e processos foram agregados ao cotidiano das atividades. Um dos avanços que já é uma realidade é a biometria, que inclui mais recentemente o reconhecimento facial. Embora seja uma técnica que ainda apresente um custo bastante elevado, certamente trará resultados extremamente positivos, especialmente se estiver associada a outras medidas tecnológicas e procedimentais.

Um outro recurso tecnológico que pode ser citado e que está associado ao ambiente corporativo e às pessoas é a Internet das Coisas (IOT). Todas as pessoas possuem um dispositivo tecnológico que se conecta à internet e, atualmente, existem 257 milhões de cadastros de telefone celular no Brasil. A grande maioria

desses telefones tem uma conexão com a rede mundial de computadores. Desse modo, 65% da população nacional está conectada à internet, e seu dispositivo está apto à comunicação de voz e de dados, inclusive com fotografias, vídeos, etc. São dados/informações de inteligência que estão sendo utilizados no dia a dia e, por isso, podem ser potencializados para fins de segurança pública, para fins de investigação criminal.

Outro recurso tecnológico hodierno e que ainda é muito conceitual são as cidades digitais (*SmartCities*) ou até mesmo as casas e prédios digitais (ARCHDAILY, 2018). No futuro não tão distante, essa inovação deverá auxiliar no contexto de segurança, assim como trará novos problemas que deverão ser ‘resolvidos’ pela área de segurança pública e, também, pelo Direito.

No entanto, o fundamental em termos de tecnologia é a integração de bases de dados, o que gera várias possibilidades. Nesse campo existe uma margem muito grande para se avançar, uma vez que os 26 Estados e o Distrito Federal ainda possuem bases de dados separadas. A integração acelerará os processos e evitará que fatos, circunstâncias e informações sejam ignorados durante o processo de investigação, durante a produção de um conhecimento ou em um planejamento da segurança pública em nível nacional, estadual ou local.

Outro avanço tecnológico é o *blockchain*, sobre o qual a moeda virtual foi desenvolvida, cujo conceito de aplicação em blocos/camadas pode ser útil à área de segurança. Esse conceito é extremamente importante, inclusive para definir políticas de segurança, seja no ambiente corporativo seja no ambiente externo.

Finalmente, é importante citar outra possibilidade tecnológica que já é realidade, mas que ainda pode ser bastante explorada: o cercamento eletrônico. Cidades, regiões e estados podem ser conectados e ter suas bases de dados integradas, possibilitando ações preventivas e o melhor uso para fins de inteligência e investigação criminal.

Todas essas possibilidades tecnológicas contemporâneas se inserem em um contexto de potencialização da atividade de inteligência e da investigação criminal produzindo, respectivamente, conhecimentos e provas. Em termos de inteligência na segurança pública, o trabalho policial se serve da tecnologia para planejamento, para coleta e para busca de dados e informações. O resultado desse trabalho, depois de analisado e avaliado, serve, principalmente, para produzir conhecimento. Essa talvez seja a grande questão de quem trabalha mais operativamente na parte de investigação criminal, que é entender o conceito de produção de conhecimentos, propriamente para fins de inteligência e não necessariamente para fins de investigação criminal. A inteligência pode e deve ser usada para fins estratégicos ou táticos, ou seja, para definir uma política macro ou para auxiliar na definição de ações táticas ou específicas propriamente ditas.

Já com relação à investigação criminal, pré e pós fatos criminalmente relevantes, a tecnologia também serve, porém para a produção de provas. O planejamento, diferente do aspecto da inteligência, busca dados, informações, evidências e provas. A tecnologia serve para auxiliar na análise dessas evidências

e provas, mas, principalmente, para individualizar a conduta e, com isso, gerar ou não um indiciamento pelo Delegado de Polícia ao finalizar um Inquérito Policial.

Essas são as diferenças básicas entre inteligência e investigação (WENDT; LOPES, 2014; BARRETO; WENDT; CASELLI, 2017). Naturalmente, uma pode e deve contribuir para a outra. Alguns dados, que não são confirmados e utilizados pela investigação criminal como uma verdade dentro do Inquérito Policial, podem e devem ser utilizados como os dados de inteligência, para uma evolução investigativa futura. De outra parte, conhecimentos da atividade de inteligência, dados e informações que são geradores desse conhecimento, podem vir a ser utilizados para fins de investigação criminal.

Na investigação criminal, a finalidade principal é a produção de provas, de autoria e materialidade, individualizando condutas, estabelecendo a participação de cada um dos autores investigados no contexto do crime. Isso se torna ainda mais relevante quando se trata de associação ou organização criminosas, de grupo organizado, mas, tanto na inteligência quanto na investigação criminal, tecnologia é fundamental.

Por outro lado, convém assinalar que a tecnologia é também utilizada para a prática de delitos. Em alguns casos, o criminoso utiliza novas tecnologias antes mesmo de qualquer força policial. Isso faz com que as forças policiais tenham que se adaptar e atuar no sentido de qualificar seus quadros e incorporar novas tecnologias, visando alcançar esses criminosos.

Na ótica do autor de um crime, a tecnologia é utilizada para várias finalidades como comunicação, principalmente no aspecto de segredo e proteção. A tecnologia permite que o criminoso busque informações fáceis para a prática dos delitos. Possibilita que faça seu planejamento com menor risco para si e seu grupo. Também é possível executar determinados crimes com auxílio da tecnologia, como no caso da internet. Um exemplo dessa possibilidade é a invasão a uma rede de internet de um hospital e o desligamento de aparelhos de um determinado indivíduo, ou seja, não existe derramamento de sangue, não existe proximidade, o que existe é uma pessoa atrás de um equipamento conectado à internet que dá o comando, *hackeia* redes e faz a execução de um homicídio, como se estivesse no ambiente local, desligando os equipamentos. Nesse sentido, existem hoje várias outras possibilidades tecnológicas, como já referenciadas anteriormente. As cidades digitais, as casas digitais, os prédios digitais, propiciam novas alternativas para a atuação criminosas. O *hackeamento* de carros e aviões, enfim, qualquer dispositivo que esteja conectado à internet, se não for adequadamente protegido, é também um espaço para a atuação criminosas.

Na ótica de quem observa e investiga o autor, é necessário pensar e prever onde o mesmo pode/vai deixar as evidências, vai deixar as provas. Vale a mesma regra de qualquer local de crime para o local de crime no ambiente tecnológico. Existem pistas que podem ser buscadas, porque um autor que passa por uma

---

cena de crime, ou ele leva algo consigo, ou ele deixa algo de si. Esse é o princípio da troca de Locard (WENDT; JORGE, 2013).

Em qualquer situação, se existir um celular, um computador, um dispositivo móvel em rede ou não, as possibilidades podem ser multiplicadas por milhões, porque o ligar e desligar de um aparelho já é um registro. O fazer o *login* e o *logout* em uma rede social são registros que podem ser úteis. Postar uma informação no contexto da internet representa vários outros registros.

A imagem fotográfica digital, hoje, representa muito mais do que mil palavras, como já dizia o ditado. No contexto tecnológico atual, existem milhares de possibilidades, porque não vale só o que a imagem diz, mas o que está por trás dela. Os metadados de uma imagem, de arquivos, dizem muito hoje numa investigação criminal. Quem tem uma conta em um celular (com sistema operacional) *Android* tem uma conta no Google. Com isso, todo e qualquer registro ou uso feito no celular fica igualmente registrado e armazenado em nuvem. Isso pode ser recuperado no contexto e para fins de uma investigação, para fins de inteligência policial, porém respeitando-se as regras processuais penais.

Já tecnologia, no contexto da inteligência e da investigação, serve para planejamento. Permite que se reúna conhecimento da atividade de inteligência com recursos tecnológicos e busca, com isso, um resultado qualificado. A partir disso, pode-se estabelecer busca de provas, registro de provas, registro de indícios, dentre outras possibilidades tecnológicas. De todas essas possibilidades, o principal é fazer o que o olho humano não consegue fazer hoje, que é pegar milhares de informações, milhões de dados e analisá-los de forma simultânea, em um processo de mineração de dados (*data mining*). A tecnologia atual permite esse trabalho, reduzindo tempo e otimizando o trabalho humano.

No mundo atual, essas técnicas já são utilizadas no combate à criminalidade, por meio de laboratórios de lavagem de dinheiro. Assim, a polícia pode utilizar, por exemplo, dados de contas bancárias, de planilhas eletrônicas, de empresas de telefonia móvel, dados telemáticos e outros, justamente para propiciar um resultado mais efetivo na investigação. A tecnologia tem a capacidade de gerar mais segurança, não só para a sociedade, mas também para quem a utiliza no contexto da investigação e da inteligência.

Essa inteligência pode ser utilizada também no contexto da prevenção de delitos. A inteligência, produzindo conhecimento com recursos tecnológicos, pode direcionar o resultado, ou seja, a ação policial orientada pelo recurso tecnológico pode antecipar onde está o principal aspecto do problema em uma determinada área, em uma determinada cidade, em uma determinada região e agir no sentido de evitar preventivamente que futuros acontecimentos se desenhem. Possibilita que se construa caminhos, para estabelecer uma ação estratégica ou tática de inteligência e, principalmente, para fazer uma análise criminal mais diretiva, mais organizada, mais eficaz nesse sentido.

Quando são realizadas análises, por exemplo, dos homicídios em determinada cidade, estabelecendo quais são os bairros e os horários de maior incidência, isso não serve só para a Polícia Judiciária estabelecer um direcionamento na investigação. Serve também, e principalmente, para a Polícia Ostensiva estabelecer uma atuação mais direta, mais operativa em relação àquele problema. Faz com que se tenha, naturalmente, uma economia de recursos e, principalmente, se organize um banco de dados para futuras atividades de inteligência e investigação criminal.

Por isso, é fundamental a integração de bancos de dados em nível estadual e em nível federal, justamente para que tenhamos informações qualificadas e articuladas. O crime deixou de ter fronteiras, embora as polícias ainda tenham fronteiras. Com isso, é necessário integrar os dados, as informações, para que as atividades de inteligência e de investigação criminal também possam ser integradas.

Algumas modernas técnicas de investigação podem auxiliar nesse sentido. Entre outras possibilidades, pode-se referir a interceptação telefônica, a telemática – seja de internet, de e-mail ou de aplicações, especificamente, e o uso de dados georreferenciados, seja por uma análise dos metadados de uma imagem de uma fotografia digital seja pela geolocalização de dispositivos. São inúmeras as possibilidades que se colocam com o uso dessas novas tecnologias. Com esses recursos pode-se, em uma investigação, analisar os deslocamentos de um indivíduo, suas relações pessoais, de trabalho e de criminalidade. *Softwares* de uso livre já existem para essas atividades.

Nesse contexto, cabem observações sobre a repressão ao crime organizado no Brasil. A lei do crime organizado teve uma evolução legislativa tardia. Não somente no contexto das polícias, mas estas, por alguma circunstância ou outra, retardaram a sua evolução na investigação da criminalidade organizada, especificamente as polícias judiciárias dos estados. Assim, a evolução da investigação criminal organizada se deu a passos lentos, tendo alguns reveses, justamente para procurar formas mais efetivas de controle.

A solução para a segurança pública envolve um conjunto amplo de ações e condições que ainda estão muito distantes da nossa realidade. Enquanto trabalhamos para isso, temos que pensar nas possibilidades de controle. Nesse sentido, o Rio Grande do Sul tem evoluído com a ação e organização de suas polícias, aumentando significativamente o número de instaurações e procedimentos sobre o crime organizado remetido ao Poder Judiciário. Isso passou a ser uma diretriz de trabalho de forma que permita auxiliar no controle mais efetivo do problema.

Por outro lado, embora a atuação policial tenha evoluído, observa-se que alguns grupos organizados e facções aqui do Estado, que já são antigos, também se adaptam à nova realidade. Outras facções foram criadas recentemente ainda, mas, de qualquer forma, pode-se afirmar que a evolução da criminalidade organizada no Estado tem uma característica de ser estruturada em células e não



em uma forma piramidal, como acontece no centro do País. No Rio Grande do Sul, temos quatro facções principais, com atuação dentro do sistema prisional, mas que atuam e disputam territórios dentro do Estado.

No combate a esses grupos, a atividade de inteligência tem um papel fundamental, que é o de acompanhar a evolução de territórios que estão em disputa pela criminalidade organizada em suas facções. É fundamental que se identifique quem é quem dentro do sistema prisional, no aspecto de como o crime está organizado. O fato de uma determinada facção controlar determinada galeria a torna mais importante, inclusive fora do sistema prisional, e tem um efeito extremamente importante e danoso para a sociedade. Assim, a criação de grupos ou até mesmo a extinção desses grupos, tem que ser acompanhada.

Outro aspecto relevante no trabalho de repressão é a ação sobre as lideranças do crime organizado. Atualmente, as principais lideranças do tráfico de drogas, que têm uma influência sobre mais de 70% dos crimes de homicídio nas ruas do Rio Grande do Sul, estão dentro do sistema prisional. Isso não significa que não estejam coordenando as atividades criminosas nas ruas. Ações que desestrutem a organização dessas lideranças, como a operação policial de envio desses presos ao sistema prisional federal, podem causar um profundo revés na ação desses grupos. Embora o número de lideranças transferidas tenha sido reduzido em relação às pretensões iniciais, pode-se dizer que essa ação se constitui em um referencial para redução da criminalidade aqui no Estado. Essas lideranças foram transferidas para três presídios federais, com o objetivo justamente de isolar essas lideranças negativas, diminuir a influência externa de líderes dessas facções, enfraquecer essas organizações criminosas. Naturalmente, isso tudo só é possível, também, com o trabalho em campo, ou seja, um trabalho de fortalecimento da atividade de polícia ostensiva nesses ambientes de domínio por parte desses líderes de facção. Registra-se que a ação teve o aval pleno do Ministério Público, mas não teve o mesmo apoio do Poder Judiciário, que não autorizou a remessa de algumas lideranças para o sistema prisional federal.

Por outro lado, é fundamental uma atuação firme no enfraquecimento da estrutura financeira dessas quadrilhas. É aí que entra justamente a repressão qualificada ao delito de lavagem de dinheiro. Essa é uma estratégia também, que iniciou no ano de 2016, quando foi aumentado o número de inquéritos pelo crime de lavagem de dinheiro. Isso passou a ser uma estratégia da Polícia Civil, que tem como consequência direta a desestruturação do crime organizado. Com a desestruturação financeira é possível alcançar o cerne da facção. O objetivo desse tipo de investigação é seguir o percurso do dinheiro e compreender as conexões, visando desarticular a estrutura e combater a sustentação financeira e os “investimentos” da liderança.

Nesse contexto, a formação e qualificação profissional são fundamentais, e a academia de polícia tem um papel central. Além disso, a criação da Delegacia de Polícia de Repressão ao Crime de Lavagem de Dinheiro (DRLD) e do Grupo

Gestor de Recuperação de Ativos (GGRA) também são de extrema relevância. Este último permite deliberar sobre o órgão de destino, bem como sobre o equipamento ou capacitação a serem direcionados; decidir sobre o emprego, excepcional, dos recursos em finalidade diversa do reaparelhamento ou capacitação; expedir recomendações e protocolos, a serem observados por Órgãos Policiais que investiguem o crime de lavagem de dinheiro; acompanhar o andamento de investigações policiais de lavagem de dinheiro; e, conhecer e acompanhar a existência de bens móveis e imóveis destinados à Polícia Civil.

Embora esse tipo de investigação requiera uma maior dedicação dos policiais e de delegacias especializadas, os resultados obtidos demonstram sua importância. Apenas no caso de uma das lideranças, R\$ 11 milhões foram retirados de circulação, o que demonstra a importância da ação. Em outra ação, mais de R\$ 6 milhões em móveis e imóveis foram sequestrados. Isso é resultado do trabalho investigativo e aumento da remessa em instauração de procedimentos, em relação à lavagem de dinheiro que, desde 2016, teve um crescente na instituição policial e continua tendo no ano de 2018.

Trabalhar no sentido de continuar identificando as lideranças, fazer o trabalho natural com as metodologias de investigação hoje existentes e disponíveis é fundamental. Isso requer um trabalho de médio e longo prazo e, principalmente, a estruturação cada vez maior das delegacias especializadas. Também necessita que se evolua na celeridade dos procedimentos de alienação provisória, visando fazer a destinação adequada desses valores e bens para fins da atividade de repressão policial. Para tanto, já existe Decreto do Estado prevendo que esses valores são para o reaparelhamento dos órgãos policiais civis<sup>2</sup>.

Nesse sentido, o Grupo Gestor de Recuperação de Ativos interno da Polícia Civil apresenta um viés mais operativo<sup>3</sup>. Depois de concluída a investigação, procura o contato com o Judiciário, para ver esse processo de alienação e de direcionamento dos valores. Somente em um ano e meio de investigação (2017-2018) foram R\$ 146 milhões, em bens e valores apreendidos e sequestrados. É fundamental criar as condições operacionais para que esses valores possam ser investidos na área de segurança pública. O custeio, sem considerar a questão salarial da Polícia Civil, por ano, é de R\$ 109 milhões. O investimento durante pouco mais de três anos, em termos de novos veículos, novos prédios do Estado, foi de R\$ 25 milhões. Se considerados os R\$ 146 milhões apreendidos, a possibilidade de alienação ou incorporação na área de segurança pública pode significar uma melhoria dos órgãos policiais. Mais ainda as repercussões

<sup>2</sup> O Decreto nº 53.332, de 01 de dezembro de 2016, regulamenta a destinação de bens oriundos de ilícitos penais relacionados ao crime de lavagem de capital para os órgãos da Polícia Civil. Por esse Decreto, os ativos financeiros advindos desses crimes serão recolhidos ao Fundo Especial de Segurança Pública (FESP) e destinados à Polícia Civil no que concerne à capacitação de agentes policiais e investimentos em infraestrutura, tecnologia e reestruturação dos órgãos da Polícia Civil, especializados na prevenção e combate aos crimes previstos na Lei Federal nº 9.613/1998.

<sup>3</sup> Instituído pela Portaria 25/2018/GAB/CH/PC. Tem atuação junto à Coordenadoria de Recuperação de Ativos da Divisão de Inteligência Financeira do Gabinete de Inteligência e Assuntos Estratégicos da Polícia Civil – GIE.



na imprensa, o que, certamente, faz aumentar a sensação de segurança, o que é extremamente positivo. Mas o objetivo central é o ataque efetivo ao crime organizado.

O crime não possui fronteiras, e a polícia ainda tem fronteiras, esse é um dos principais desafios da segurança pública. Operações como a Luz na Infância 2 (FOLHA, 2018), em 24 estados e no Distrito Federal, dão uma ideia da criminalidade sem fronteiras, em que as polícias precisam estar unidas. Da mesma forma, a operação Anjos da Lei (PLATEIA, 2018), dos três estados do sul, em que foram cumpridos em um só dia, 616 mandados de busca e apreensão, com prisão e apreensão de 316 pessoas, pelo crime de tráfico de drogas, na proximidade de escolas. Isso fez com que mais de 300 escolas pudessem ter sido beneficiadas pelo trabalho, ou seja, pudessem ter sido retiradas, de certa forma, do convívio com o tráfico de drogas.

Por último, concluindo a questão da tecnologia da informação, o inquérito eletrônico e o novo sistema de registro de ocorrência da polícia é uma ferramenta que vai auxiliar muito o cidadão gaúcho. Dá a possibilidade de se fazer um pré-registro de ocorrência *on-line*, e quando o cidadão chegar em uma delegacia de polícia, necessita apenas fazer a confirmação daquele dado, a entrega de documentos, os encaminhamentos da perícia e demais procedimentos. Isso se trata de evolução tecnológica. Visa, justamente, melhorar as condições de trabalho dos nossos policiais, mas, principalmente, atender a um anseio da população.

## Considerações finais

Vários pontos foram ponderados e precisam de um levantamento e pesquisas aprimoradas. No entanto, há possibilidade de efetivar algumas afirmações: apenas a segregação dos líderes não garante o enfraquecimento da facção! O requisito máximo de tomada de poder, o dinheiro, deve ser desapropriado dos mentores dos crimes que afetam o cotidiano da população gaúcha.

Ações no sentido de desestruturar a capacidade financeira das organizações criminosas são fundamentais. Possibilitam que o criminoso não tenha possibilidade financeira de comprar armas ou de ter mais equipamentos e acesso a tecnologias, para continuar atuando no tráfico e no crime.

Não se pode mais trabalhar o mesmo problema com a mesma solução, tanto pela atividade de inteligência quanto pela investigação criminal. Esta, deve ir além da apuração da autoria do homicídio, dos crimes patrimoniais, dos crimes contra a Administração Pública, dentre outros, precisa-se fomentar e culturalizar a investigação e o combate às organizações criminosas e bloquear seus efeitos sobre as ruas.

## Referências

- A PLATEIA. **Operação Anjos da Lei é deflagrada na região Sul do Brasil.** Disponível em: <<http://www.aplateia.com.br/2018/06/14/operacao-anjos-da-lei-e-deflagrada-na-regiao-sul-do-brasil/>>. Acesso em: 28 jul. 18.
- ARCHDAILY. **Cidades fabricadas: o caso da primeira smartcity do Brasil.** 2018. Disponível em: <<https://www.archdaily.com.br/br/888323/cidades-fabricadas-o-caso-da-primeira-smart-city-do-brasil>>. Acesso em: 28 jul. 18.
- BARRETO, Alesandro Gonçalves; WENDT, Emerson; CASELLI, Guilherme. **Investigação Digital em Fontes Abertas.** Brasport, 2017.
- CEZÁRIO, Kelly de Freitas Souza. **Os jovens em Portugal e a Polícia de Segurança Pública (PSP)-um policiamento orientado para a cidadania: o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade.** Revista brasileira de segurança pública, v. 3, n. 4, p. 56-71, 2009.
- CLIC RBS. **Comando da polícia gaúcha é instalado no Vale do Sinos.** 2001. Disponível em: <<http://www.clicrbs.com.br/especial/sc/intercentenario/19,0,76059,>>. Acesso em: 28 jul. 18.
- COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; CARVALHO, Edward Rocha de. **Teoria das janelas quebradas: e se a pedra vem de dentro.** Revista de Estudos Criminais, v. 3, p. 23-29, 2003.
- DE SOUZA, Elenice. **Explorando novos desafios na polícia: o papel do analista, o policiamento orientado para o problema e a metodologia IARA.** A Análise Criminal e o Planejamento Operacional, p. 92, 2008.
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Mega operação contra pornografia infantil prende 251 em flagrante.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/05/megaoperacao-contra-pedofilia-busca-suspeitos-em-24-estados-e-no-df.shtml>>. Acesso em: 28 jul. 18.
- GAÚCHAZH. **Delegacia de Canoas muda área de atuação e tem diminuição nos roubos de veículos.** Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/02/delegacia-de-canoas-muda-area-de-atuacao-e-tem-diminuicao-nos-roubos-de-veiculos-cjd4jxead063e01ph9xqya4ah.html>>. Acesso em: 28 jul. 18.
- POLÍCIA CIVIL RS. **Portaria 25/2018/GAB/CH/PC.** 2018. Documento interno.
- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto n.º 53.332,** de 01 de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/legis/>>. Acesso em: 28 jul. 18.
- RUBIN, Daniel Sperb. **Janelas quebradas, tolerância zero e criminalidade.** Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 8, 2003.
- SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Tolerância zero.** Revista internacional de direito e cidadania, v. 5, p. 165-176, 2009.
- WENDT, Emerson; LOPES, Fábio Motta. **Investigação Criminal: Ensaios sobre a arte de investigar crimes.** Brasport, 2014.
- WENDT, Emerson; JORGE, Higor Vinicius Nogueira. **Crimes Cibernéticos (2a. edição): Ameaças e procedimentos de investigação.** Brasport, 2013.



# Observatório Estadual da Segurança Pública do Rio Grande do Sul

**Roberto dos Santos Donato<sup>1</sup>**

Por muito tempo, figuram como principais demandas sociais assuntos relacionados à saúde e à educação, temas incontestes para uma organização social que busca permanente evolução e crescimento. O *lobby* desses discursos sempre foi muito forte e, desde a reformulação constitucional, receberam tratamento diferenciado em termos de atenção e de distribuição orçamentária. Nos últimos anos, um novo tema se apresenta com muita evidência, figurando em discussões que buscam guindá-lo ao patamar constitucional de financiamento — a segurança pública.

Infelizmente, o que vem trazendo a segurança pública ao rol de prioridades tem sido a crescente sensação de insegurança, a necessidade de proteção para o exercício dos demais direitos fundamentais e os números crescentes de registros de crimes violentos contra a vida e/ou o patrimônio, amplamente divulgados pela mídia, praticados audaciosamente e com certa desumanidade. Nesse contexto, políticas públicas da área em pauta têm que ser sistematicamente fomentadas, sendo necessários múltiplos estudos e apresentação de cenários para que gestores não se manifestem e ajam por informações lançadas pelo senso comum.

As breves informações direcionam importância ao tema da gestão e do uso da informação na Administração Pública, prestando-se este ensaio a apresentar o Observatório Estadual da Segurança Pública da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Rio Grande do Sul (SSP/RS), descrevendo sua estrutura, funcionamento e consequências para a gestão da segurança pública.

<sup>1</sup> Major da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, Chefe do Observatório Estadual da Segurança Pública – SSP/RS, Mestre em Direito (UNISC/Br) e em Direitos Humanos (UMINHO/Pt).  
Email: donato@ssp.rs.gov.br

# 1 Observatório Estadual da Segurança Pública: origens, contextualização histórica e propostas iniciais

Buscando aprimorar a estrutura de estatística criminal do Estado e aproveitando recursos de financiamento que estavam sendo disponibilizados pelo Governo Federal via Secretaria Nacional da Segurança Pública, foi encaminhado o Termo de Convênio de nº 768798/11, trazendo como justificativa a necessidade de conhecer a realidade que se pretende transformar, sendo imprescindível a adoção de ferramentas de gestão capazes de produzir dados confiáveis e diagnósticos precisos que possibilitem o planejamento estratégico e sistêmico dos programas, projetos e ações.<sup>2</sup> Ainda, a justificativa informa que é necessária a criação de indicadores que permitam a quantificação de resultados, para que seja possível a avaliação e o monitoramento de políticas públicas.

Era intenção do Convênio, com a implementação do Observatório, contar com dados gerados por observatórios municipais, que estavam sendo constituídos naquele momento, bem como com dados dos órgãos vinculados à SSP-RS, tornando possível a análise da segurança pública. Outro fluxo que buscava ser impulsionado pelo Observatório era o de aproximação a Instituições de Ensino Superior, com o intuito de gerar conhecimento em segurança pública a partir dos dados produzidos pelo próprio Observatório.

A expectativa era de que o Observatório se tornasse um instrumento com possibilidade de interatividade entre os gestores públicos e as instituições de segurança pública do Estado e dos municípios. A proposta era disponibilizar, para consulta aos órgãos governamentais e à população interessada, os dados sistematizados, conhecimento que possui o potencial de orientar a atuação de prevenção à violência e a promoção da segurança cidadã.

O impulso necessário para a estruturação definitiva do Observatório ocorreu em agosto de 2016, quando da realização do workshop de validação do diagnóstico sobre a violência infanto-juvenil nos territórios de maior vulnerabilidade social, que tinha por escopo “identificar boas práticas e recomendações de diversos órgãos ligados à segurança pública e à academia com respeito aos controles internos e externos que devam ser fortalecidos no âmbito do policiamento comunitário do Programa de Oportunidades e Direitos”<sup>3</sup>.

Os territórios vulneráveis são constituídos por bairros das cidades de Porto Alegre, Viamão e Alvorada que concentravam, à época do pedido de financiamento, o maior índice de violência criminal infanto-juvenil, os

<sup>2</sup> As informações desse convênio estão juntadas ao Processo SPI n.º 964-1200/13-0, disponíveis no Observatório Estadual da Segurança Pública, p. 18.

<sup>3</sup> Extraído de documento que compõe relatórios entregues ao Observatório Estadual da Segurança Pública pela consultoria contratada pelo Escritório para Drogas e Crime das Nações Unidas (UNODC).

quais, por meio de financiamento internacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), passaram a receber atenção do Programa de Oportunidades e Direitos (POD), da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos (SDSTJDH), com execução em parceria com a Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP).

Responsável pelo monitoramento dos dados de uso da força por parte do Estado nos territórios, a consultoria do *United Nations Office on Drugs and Crime*<sup>4</sup> (UNODC), além de mostrar, no diagnóstico inicial, números criminais que merecem atenção dos órgãos vinculados, apontou duas grandes dificuldades. A primeira refere-se à obtenção de dados sistematizados das Corregedorias da Brigada Militar e da Polícia Civil sobre mortes causadas e sofridas por agentes da segurança pública (em serviço e fora de serviço) e por civis nos territórios pesquisados (PAZINATO, 2016).

A segunda é a de detalhamento das ocorrências registradas pela Divisão de Estatística Criminal, em que estavam ausentes ou totalmente desconectadas informações importantes, como endereço, bairro, meios utilizados, fato criminal, entre outros. Por óbvio, a inconsistência desses dados não é de responsabilidade da Divisão, considerando que são extraídos de registros da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (PROCERGS), produzidos pela Brigada Militar e pela Polícia Civil, quando do registro de ocorrências.

Por conta disso, restou consolidada, tanto entre os profissionais da consultoria do UNODC quanto entre os gestores públicos estaduais, a necessidade de melhorar a capacidade de **gestão da informação** por parte da Secretaria da Segurança Pública e das referidas Corregedorias, para que o monitoramento da integridade do uso da força, no contexto do POD, seja realizado de maneira adequada e que os dados informados pela Secretaria tenham maior fidedignidade e possam ser empregados na produção de conhecimento científico a ser utilizado pelos gestores e divulgado aos meios de comunicação.

A consultoria apontou a:

RECOMENDAÇÃO 05: Incorporar o Observatório Estadual da Segurança Pública, hoje do Departamento do PROESC, à Divisão de Estatística Criminal do DGEO da SSP/RS, dotando-o de melhores condições de trabalho, tanto em termos materiais — vide a implantação do *QlikView* — quanto humanos (com a inclusão de novos estagiários e analistas).

RECOMENDAÇÃO 07: Utilizar o sistema *QlikView* para atualizar o lançamento de dados e informações das Corregedorias da Polícia Civil e da Brigada Militar, no que se refere ao monitoramento e avaliação do controle do uso da força no Estado, ensejando a geração de relatórios técnicos e gerenciais e o aprimoramento do tratamento desses registros (PAZINATO, 2016, p. 84).

<sup>4</sup> Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime.



O Observatório Estadual da Segurança Pública tem como origem a Divisão de Estatística Criminal, que compunha o então Departamento de Gestão da Estratégia Operacional (DGEO), com atribuições previstas pelo Decreto nº 50189, de 26 de março de 2013, Regimento Interno da SSP/RS. Em 18 de setembro de 2018, na alteração de regimento trazida pelo Decreto nº 54.230, de 18 de setembro de 2018, o Observatório passou a compor o Departamento de Integração e Planejamento, com o novo descritivo:

**Art. 10. [...]**

**§ 4º Ao Observatório Estadual da Segurança pública compete:**

I – elaborar a diagnose da violência e da criminalidade, com finalidade de planejamento estratégico;

II – atender as demandas oriundas da Lei de Acesso à Informação – LAI, produzindo respostas com base em dados disponíveis no órgão central, solicitando os que forem necessários às instituições vinculadas por meio dos gestores locais;

III – elaborar a estatística criminal oficial no âmbito da Secretaria;

IV – coletar e analisar informações para subsidiar o sistema de divulgação dos indicadores do órgão central, bem como providenciar a publicação de dados referentes à violência e à criminalidade no Estado, em estrita observância à legislação vigente;

V – reunir, processar e analisar os dados determinados em pesquisas estatísticas e aplicadas sobre os temas da criminalidade e da violência, em âmbito estadual e municipal, com focos em áreas de alta vulnerabilidade social;

VI – propor convênios e termos de cooperação técnica com instituições e órgãos para pesquisas específicas, relacionadas às informações de estatística e de análise criminal;

VII – elaborar mapas georreferenciados de “Hot Spot” e por pontos, dos delitos indicados pela direção do departamento, e

VIII – confeccionar o relatório de análise criminal com os principais dados coletados junto aos sistemas e, quando demandado, providenciar sua adequada difusão.

## 2 Estruturação e Funcionamento

Na sucessão de fatos, a Administração convenceu-se de que havia necessidade de evoluir da estrutura de estatística para um centro de pesquisa aplicada, para análise das atividades de polícia, violência e criminalidade.

Em 24 de maio de 2017, após ajuste na estrutura da Secretaria, concretizado na norma acima apresentada (regimento), foi determinado o início das atividades do Observatório Estadual da Segurança Pública, tendo como estrutura primeira os servidores que compunham a Divisão de Estatística Criminal, ficando dividido em três Setores: de Estatística, de Pesquisa Aplicada e de Monitoramento do Uso da Força.

Urgia, como primeira necessidade, a composição de uma equipe qualificada, com o intuito de possibilitar a realização de atividades de pesquisa. Concomitantemente à estruturação do Observatório, era autorizada a extinção da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), por meio da Lei n.º 14.982, de 16 de janeiro de 2017, regulamentada pelo Decreto n.º 53.958, de 14 de março de 2018, o que possibilitou a relocação de servidores para o Observatório. Ainda, visando a uma gestão qualificada de dados e ao acompanhamento de processos, foi solicitada à Secretaria de Planejamento Governança e Gestão (SPGG) a nomeação de dois engenheiros de produção.

### 3.1 Estatística

Durante a montagem da equipe, a principal atividade do Observatório foi apresentar uma metodologia para o funcionamento e a divulgação de dados. Foram reunidos todos os representantes das instituições vinculadas à SSP responsáveis pelos setores de estatística e análise criminal. Após ajustes do que cada vinculada publicaria de seus dados e definição dos indicadores de acompanhamento por parte da SSP, foram delimitadas as necessidades para que o Observatório pudesse ter acesso a dados e informações suficientes para a realização de pesquisa e a entrega de produtos, conforme a previsão.

O resultado foi a edição de uma minuta de portaria, motivada pela necessidade de qualificação da gestão da informação e de aperfeiçoamento da capacidade institucional de processamento e de análise dos dados e das informações criminais produzidas pelas instituições de segurança pública vinculadas, dando importância à transparência e ao controle público dos dados e das informações criminais produzidos.

Desde o início das reuniões, a intenção sempre foi gerar conhecimento, nunca deixando de levar em consideração a tomada de decisão e, “para que o conhecimento seja criado, é necessário que a organização entenda que somente o indivíduo é capaz de fazer isso”, devendo a administração “propiciar um ambiente que incentive e apoie esta criação” (BENZ, 2014, p. 2).

Surge então a crítica de que as instituições, para que possuam um dado primário confiável, necessitam mudar a cultura sobre a produção da

informação e sua relação com a estatística, fortalecendo a formação de pessoas capacitadas para a inserção e a auditoria dos dados. A questão cultural relega as atividades de inserção, controle e análise de dados a uma função secundária nas instituições de segurança pública, realidade que está sendo drasticamente revista, pois as dificuldades enfrentadas, principalmente pela deficiência de recursos humanos, levam as instituições a buscarem trabalhar com máxima eficiência e eficácia, já que o gestor necessita de dados confiáveis.

A mudança de comportamento das pessoas que são responsáveis pela inserção do dado tem que ser modificada, pois:

Como não veem utilidade nenhuma na produção de estatísticas e indicadores, os operadores das organizações do sistema de justiça criminal tendem a negligenciar a produção dessas informações, relegando-as a terceiro e quarto plano, dada a sua relevância para as atividades práticas da organização. Este é um problema delicado por envolver mecanismos de persuasão de policiais e agentes dos sistemas de justiça criminal encarregados da produção de estatísticas em relação à conveniência da adoção de sistemas desta natureza. O crescimento das taxas de crimes nos últimos anos tem se encarregado desta tarefa (PAZINATO; KERBER; DAL SANTO apud BEATO, 2013, p. 82).

Esse envolvimento e essa mudança cultural ocasionarão melhoria nas estruturas para construção e gestão do conhecimento, elevando o conceito:

Conhecimento é uma mistura fluida de experiência condensada, valores, informação contextual e insight experimentado, a qual proporciona uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências e informações. Ele tem origem e é aplicado na mente dos conhecedores. Nas organizações, ele costuma estar embutido não só em documentos ou repositórios, mas também em rotinas, processos, práticas e normas organizacionais (DAVENPORT; PRUSAK, 1998, p. 6).

Por fim, necessita-se, ainda, que essa modificação cultural seja propagada em todo o País, pois

a ausência de estatísticas nacionais sobre a dinâmica da violência e criminalidade contribuía para a pouca produção de estudos e pesquisas aplicadas, tanto sobre as dinâmicas da criminalidade, violência e desordens, quanto sobre os programas e ações que estavam sendo implementados. Havia uma precariedade de informações que se refletia na formulação de políticas pouco consistentes (BEATO, 2004).

Dando continuidade à sugestão de normatização, buscou-se conceituar, com base nos autores supracitados e levando-se em consideração as propostas apresentadas, o Observatório Estadual da Segurança Pública como um centro de pesquisa social aplicada voltado à sistematização, ao processamento e à análise de indicadores de eficiência (de processo) e de criminalidade (de

impacto) relacionado à dinâmica da atuação dos órgãos da segurança e da criminalidade perpetrada no território do Rio Grande do Sul, com foco no controle, na prevenção, na redução da vitimização letal e dos crimes violentos.

O objetivo primordial é qualificar a gestão integrada da informação da segurança pública, por um lado, a partir da sistematização e do processamento dos dados criminais produzidos pelas referidas instituições vinculadas à SSP e, por outro, gerar relatórios técnicos, analíticos e gerenciais de informações aplicadas, que possam contribuir com o aperfeiçoamento da tomada de decisão nos níveis estratégico, tático e operacional das agências que compõem o chamado sistema de segurança pública e justiça criminal.

Na análise dos dados, o Observatório prioritariamente sistematizará, processará e publicará os seguintes indicadores criminais:

I – Crimes Violentos Letais Intencionais – homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e latrocínio;

II – Crimes Violentos contra a Mulher – feminicídio, ameaça, estupro, lesão corporal, nas modalidades tentadas e consumadas;

III – Crimes Violentos Patrimoniais – roubos, roubo a estabelecimento comercial e financeiro, a pedestre, a transporte coletivo e de veículo;

IV – Crimes Patrimoniais sem Violência – furto abigeato e furto de veículo;

Considerando que inúmeros são os casos em que os dados criminais estão em desacordo, pela desídia em sua inserção, convencionou-se necessária a auditoria de dados, principalmente os que levam em consideração os crimes violentos, especialmente os indicadores de homicídio doloso (individualizando os decorrentes de oposição policial), feminicídio e latrocínio. Os resultados desses registros serão confirmados e atualizados à medida que forem sendo finalizados os laudos periciais de necropsia pelo Instituto Geral de Perícias e que forem feitas alterações decorrentes de erros na inserção de dados de ocorrência, devendo estes serem corrigidos de pronto.

Como produtos, a intenção do Observatório é elaborar, de forma direta e/ou em parceria com instituições de ensino superior e institutos de pesquisas parceiros da SSP-RS, com base em dados primários, produzidos pelos órgãos de segurança pública, secundários de fontes estatísticas, documentais e bibliográficos diversos de outras agências de segurança pública e justiça criminal, com o emprego de georreferenciamento de dados e informações, os que seguem:

- a. Informes: objetivam apresentar balizas para a tomada de decisão estratégica da política estadual de segurança pública e áreas afins;
- b. Relatórios: objetivam apresentar balizas para a tomada de decisão tático-operacional da política estadual de segurança pública e áreas afins;

- c. Palestras: objetivam apresentar estudo e/ou pesquisa aplicada elaborada, em um período de curta duração, de, no máximo, quatro horas;
- d. Cursos: objetivam o detalhamento de determinado estudo e/ou pesquisa aplicada elaborada com foco na formação e na capacitação, de viés teórico, sobre a prática de gestores públicos e, eventualmente, de demais interessados, em um período de duração superior a quatro turnos;
- e. Workshops: objetivam a formação e a capacitação, de viés prático, de determinado estudo e/ou pesquisa aplicada, elaborada com a participação ativa de ouvintes e o envolvimento de um moderador e um ou dois expositores, com duração de um turno;
- f. Seminários: objetivam suscitar o debate de temas advindos de estudo e/ou pesquisa aplicada, elaborada com a participação de um ou mais expositores, com duração de, no mínimo, dois dias;
- g. Congressos: objetivam o conagraçamento de especialistas de determinada área do conhecimento, para a apresentação de estudos e pesquisas científicas, com a participação de palestrantes convidados, com duração de, no mínimo, três dias;
- h. Oficinas: objetivam a construção coletiva de determinado estudo e/ou pesquisa aplicada, com a participação de profissionais e pesquisadores da área, na construção coletiva desse conhecimento, com duração de um ou dois turnos.

## 3.2 Pesquisa Aplicada

O acompanhamento da estatística criminal por parte da SSP sempre foi muito consolidado, e as rupturas identificadas no andamento dos processos estavam sempre relacionadas à inserção e à auditoria dos dados. No entanto, com relação a pesquisas aplicadas, por mais que fossem fomentadas e realizadas, não eram publicadas ou disponibilizadas para conhecimento dos diferentes níveis de gestão e da população em geral.

Com a estruturação, no diagnóstico realizado para informar sobre o funcionamento do Observatório e as atividades que serão realizadas, a pesquisa aplicada ganha importância no momento em que se buscará justificar os dados primários e secundários por meio do cruzamento e da correlação com outros dados disponíveis, pois a pesquisa aplicada “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática e dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais” (SILVA, 2005). Tais verdades serão analisadas sob o saber das diversas secretarias de estado e das pesquisas sócio-econômico-políticas, apresentando informes e relatórios que possibilitem aprimorar a tomada de decisão e, principalmente, torná-las mais efetivas e eficientes.

Outro fator preponderante foi a perspectiva de contar com a possibilidade de relocação de servidores da FEE, que, à época da estruturação, estava em processo de extinção e possuía um quadro qualificadíssimo de pesquisadores, os quais foram sendo selecionados conforme publicações disponíveis no sítio da FEE e indicações de diversos colaboradores.

Com relação às linhas e aos assuntos para pesquisa, essas surgem a cada dia de funcionamento do Observatório, a cada demanda recebida. Foram sistematizados assuntos, com base em entrevistas e notícias produzidas pela Secretaria, objetivando trazer elementos para certificar discursos que são produzidos, possibilitando que não sejam refutados pela crítica.

Ainda, por estar o Observatório encarregado das atividades relacionadas ao atendimento ao cidadão, respondendo às demandas do canal de acesso à informação, também são sistematizadas as demandas, e as mais incidentes passam a se tornar de interesse de pesquisa, buscando facilitar novas respostas e evitar retrabalhos.

Por fim, com relação a linhas e temas de pesquisa, o Observatório fica à disposição das gestões da SSP e das vinculadas para realizar estudos e análises científicas, sempre que o tema ganhe relevância e/ou exija explicação que extrapole a simples análise estatística.

São linhas e temas de pesquisas catalogados após o primeiro ano de funcionamento do Observatório:

### **1. Avaliação de políticas de segurança pública:**

- a. SIM — Sistema de Segurança Integrada com os Municípios;
- b. Análises de impacto, evidências e comparativo com os demais estados e países;
- c. Causas da criminalidade e políticas preventivas;
- d. Plano Nacional de Segurança de Fronteira;
- e. Comissão Interna de Prevenção a Acidentes e Violência Escolar (CIPAVE).

### **2. Avaliação de operações e ações:**

- a. Operação Pulso Firme;
- b. Atuação da Força Nacional de Segurança Pública;
- c. Atuação da Patrulha Maria da Penha;
- d. Operação Desmanche.

### **3. Otimização da alocação de recursos:**

- a. Produtividade marginal por agente de segurança;
- b. Capacidade estatal;
- c. Policiamento ostensivo e relação com taxa de criminalidade e migração do crime;
- d. Distribuição do contingente policial por indicadores de criminalidade e fatores político-sociais;



e. Análise de custo-benefício e custo-efetividade para a orientação de alocação de recursos;

f. Tecnologias e segurança pública.

#### **4. Crimes de fronteira:**

a. Contrabando e descaminho — impactos;

b. Abigeato.

#### **5. Neurociência cognitiva:**

a. Psicologia criminal;

b. Percepção e sensação de insegurança — pesquisa de vitimização;

c. Economia do crime;

d. Expectativa com relação à percepção da qualidade dos serviços de segurança pública.

#### **6. Vitimização:**

a. Mulheres vítimas de violência;

b. Violência de e contra agentes da segurança;

c. Violência na juventude;

d. Violência letal por segmento: territorial, classe social, etnia.

#### **7. Sistema prisional:**

a. Reincidência e ressocialização;

b. Portas de acesso ao sistema prisional: fatores motivadores para ingresso ao mundo do crime e suas correlações;

c. Facções e tráfico de drogas;

d. Organização prisional por facções e escola do crime.

#### **8. Policiamento comunitário:**

a. Subsídios para planos de implementação;

b. *Benchmarking*<sup>5</sup>: Fica Vivo (MG); Pacto Pela Vida (PE); Unidades de Polícia Pacificadora (RJ); Mapa do Medo (DF); Polícia Interativa (ES); e Política de Segurança (GO).

Pelos temas acima apresentados, fica evidente a amplitude de assuntos e possibilidades de pesquisas que podem ser conduzidas pelo Observatório. No entanto, mesmo com a estruturação proposta, fica completamente inviável tratar tal diversidade de temas; por isso, torna-se necessário, em um próximo momento, determinar prioridades de pesquisas, via reunião de gestores.

Outra possibilidade para a realização das pesquisas, conforme as linhas e os assuntos apresentados, é por meio de convênios com instituições de ensino superior ou pela orientação de pesquisadores autônomos, que frequentemente procuram o Observatório para realizar pesquisa para trabalhos de conclusão de curso nas mais diversas graduações.

<sup>5</sup> Trata-se de “um processo contínuo e sistemático para avaliar produtos, serviços e processo de trabalho de organizações que são reconhecidas como representantes das melhores práticas, com a finalidade de melhoria organizacional” (SPENDOLINI, 1993, p. 10).

### 3.3 Monitoramento do Uso da Força

Como visto na contextualização histórica, o Observatório Estadual da Segurança Pública foi impulsionado pela necessidade de se ter dados mais bem qualificados para o atendimento de demandas do Programa de Oportunidades e Direitos, por meio de apontamento do consultor do UNODC. O UNODC firmou acordo para trabalhar no monitoramento da implementação do POD e se dispôs a certificar a verificação do adequado funcionamento dos mecanismos de controle interno e social da atividade de polícia comunitária nos territórios priorizados pelo Programa.

Como dito, uma das maiores dificuldades encontradas foi justamente obter dados sistematizados das Corregedorias da Brigada Militar e da Polícia Civil sobre mortes causadas e sofridas por agentes da segurança pública (em serviço e fora de serviço) e por civis nos territórios pesquisados. Em cerca de um ano de monitoramento, ficou evidente o desafio de reunir dados e informações confiáveis para entender melhor o uso da força por agentes de segurança pública nos territórios do POD. Por conta disso, restou consolidada, tanto entre os profissionais da consultoria do UNODC quanto entre os gestores públicos estaduais, a necessidade de melhorar a capacidade de gestão da informação por parte das referidas Corregedorias, para que o monitoramento da integridade do uso da força, no contexto do POD, seja realizado de maneira adequada.

Para tanto, o UNODC propôs um incremento do trabalho de consultoria empreendido em face do aprimoramento da gestão da informação das Corregedorias, em conjunto com o apoio técnico mais amplo para o fortalecimento do Observatório Estadual da Segurança Pública do Rio Grande do Sul, ultimando um aperfeiçoamento global da coleta, do processamento e da análise de dados e informações da dinâmica da violência e dos crimes no Estado.

O objetivo dessa consultoria é apoiar tecnicamente o fortalecimento do Observatório Estadual da Segurança Pública do Rio Grande do Sul, com vistas a contribuir para o aprimoramento da gestão da informação da SSP-RS e para o aperfeiçoamento da capacidade institucional de processamento e de análise de dados das Corregedorias Gerais da Brigada Militar e da Polícia Civil, visando à elaboração de metodologias informacionais para o monitoramento e a avaliação da vitimização letal, dos crimes violentos e, ainda, da integridade do uso da força pelas instituições de segurança pública do Estado, com ênfase nos territórios do Programa.

Os resultados esperados dessa consultoria são:

- a. Organização de oficina técnica de formação e capacitação profissional da equipe contratada e dos servidores de carreira e demais profissionais da SSP-RS envolvidos no fortalecimento do Observatório Estadual da Segurança Pública e Corregedorias, de modo a garantir o nivelamento de conhecimentos aplicados, incluindo escopo, responsabilidades, produtos, metas, cronogramas e dinâmica de trabalho em prol da

- institucionalização da boa prática como política pública de Estado no campo da gestão da informação da segurança pública estadual;
- b. Elaboração de metodologia para coleta, processamento e análise de ocorrências de violação do uso da força, protocoladas nas Corregedorias Gerais da Brigada Militar e da Polícia Civil, no período compreendido entre 2011 e 2018, relativas aos territórios atendidos pelo POD-RS nos municípios de Alvorada, Porto Alegre e Viamão, notadamente no que se refere às vítimas de homicídios civis decorrentes de intervenção policial e aos policiais mortos em confronto, estratificados, no mínimo, por gênero, faixa etária, etnia/raça, meio empregado, local de ocorrência, entre outros;
  - c. Elaboração de metodologia para coleta, processamento e análise da vitimização letal, em especial de homicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte (crimes violentos letais intencionais – CVLIs) e roubos a pedestres, a estabelecimentos comerciais, a residências e a veículos (crimes violentos patrimoniais – CVPs), no período compreendido entre 2011 e 2018, estratificados, no mínimo, por município (Alvorada, Porto Alegre e Viamão), território (bairro), gênero, faixa etária, etnia/raça, meio empregado, local de ocorrência, entre outros;
  - d. Coleta, processamento e análise de ocorrências de violação do uso da força, protocoladas nas Corregedorias Gerais da Brigada Militar e da Polícia Civil, no período compreendido entre 2011 e 2018, relativas aos territórios atendidos pelo POD-RS nos municípios de Alvorada, Porto Alegre e Viamão, notadamente no que se refere às vítimas de homicídios civis decorrentes de intervenção policial e aos policiais mortos em confronto, utilizando metodologia para análise dos dados em geral;
  - e. Coleta, processamento e análise da vitimização letal, em especial de homicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte (CVLIs) e roubos a pedestres, a estabelecimentos comerciais, a residências e a veículos (CVPs), no período compreendido entre 2011 e 2018, estratificados, no mínimo, por município (Alvorada, Porto Alegre e Viamão), território (bairro), gênero, faixa etária, etnia/raça, meio empregado, local de ocorrência, entre outros;
  - f. Elaboração de relatórios técnicos e gerenciais mensais, sendo o seu formato validado a *posteriori* pela consultoria contratada e pelos servidores de carreira da SSP-RS designados para a coordenação do Observatório;
  - g. Produção de caderno temático com os principais resultados do trabalho de consultoria realizado, com até 200 páginas e tiragem de 300 exemplares, incluindo disponibilização virtual em PDF da citada produção;
  - h. Realização de *workshop* final de socialização dos principais resultados alcançados com o lançamento da publicação descrita no item anterior.

A UNODC, na condição de contratada, inicialmente deverá se ater a elaborar material específico, que trate de conhecer os dados disponíveis, identificar possíveis dados, que poderão ser buscados em fontes existentes ou a serem criadas e propor metodologia de aplicação e análise dos dados, sendo esse material transferido aos contratantes, para uso permanente no tratamento dos dados.

Com relação à certificação, devido à importância da instituição a ser contratada, é de interesse que a metodologia elaborada pelo grupo de analistas seja certificada pela UNODC e órgãos que ele representa, como a Organização das Nações Unidas (ONU), para que os dados dos territórios e do Estado estejam em consonância com acordos, convenções e recomendações internacionais, bem como com nossa legislação pátria.

Assim, as atividades realizadas pelo Observatório poderão servir de modelo para a criação de múltiplos outros observatórios estaduais e municipais.

## Considerações

Figueira (2015, p.17) relata que a

perspectiva de elaborar políticas mais efetivas demandava o conhecimento estruturado da realidade, ou seja, a identificação dos problemas e as suas causas. É um consenso na literatura de políticas públicas que a formulação de políticas públicas requer a capacidade de reunir dados e informações sobre a dinâmica a qual se busca intervir.

No momento atual, a segurança pública passa por uma diminuição da capacidade de resposta e uma redução de recursos humanos e materiais, pois esses recursos, em décadas passadas, eram significativamente maiores, empregados para o combate de um número reduzido de fatos.

Pela garantia de recursos e pelos diminutos fatos a serem atendidos, pouco era planejado antes do emprego do efetivo, tamanha era a disposição de meios. O emprego seguia uma lógica de relação direta com os locais que registravam um maior número de fatos delituosos e não mais do que isso.

A inversão dessa lógica — diminutos recursos e grandes esperas na fila de atendimento — exige bem mais do que o planejamento: impõe a todo gestor basear-se em informações que apresentem estudos robustos e com base científica para atuação.

Os investimentos em segurança pública, na maioria das vezes, recaem na compra de equipamentos e viaturas e de produtos de tecnologia para utilização embarcada ou para videomonitoramento. São investimentos necessários, mas, para maior efetividade e eficácia, os gestores deverão agir de acordo com os resultados apresentados pela gestão e o uso da informação de que dispõem. Essa informação deverá passar por tratamento estatístico,

em um primeiro momento, para então receber método e pesquisas aplicadas, tendo, por resultado, a produção do conhecimento necessário para subsidiar a elaboração de políticas públicas e as ações que visem à redução da violência e da criminalidade, mais especificamente, que tragam bem-estar social.

Assim, foram apresentados importantes instrumentos para o exercício da segurança pública com excelência, por meio da gestão e do uso da informação, mesmo que ainda em forma embrionária.

## Referências

BEATO, Claudio. Gestão da Informação. In: LESSA, Renato. **Arquitetura institucional do Sistema Único de Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Firjan/PNUD, 2004.

BENZ, Lucas de Maman. **Implementação de Práticas de Gestão do Conhecimento em uma Empresa da Indústria do Aço**. Revista da Graduação v. 7, n. 2 – PUC/RS. 2014. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/graduacao/article/view/19343>>. Acesso em 25 de jul de 2015.

DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. **Conhecimento Empresarial: Como as organizações gerenciam o seu capital intelectual**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998, 237 p.

FIGUEIRA, Marcelle Gomes. **Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP**. In: Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo v. 9, n. 2, 110-128, Ago/Set 2015.

PAZINATO, Eduardo. **Desafios para a Gestão, o Monitoramento e a Avaliação de Integridade do Uso da Força em Territórios com Altos Níveis Vulnerabilidade e Vitimização do Programa Oportunidade e Direitos do Estado Do Rio Grande Do Sul**. Diagnóstico de Consultoria. Disponível nos arquivos do Observatório Estadual da Segurança Pública. Porto Alegre, 2016.

PAZINATO, Eduardo; KERBER, Aline; DAL SANTO, Rafael. **Observatório de Segurança Pública de Canoas: Contribuições à gestão pública municipal da segurança**. 2013. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/9942/9688>>. Acesso em 25 de jul de 2018.

SAISSE, Renan. **BIG DATA CONTRA O CRIME: EFEITO MINORITY REPORT**. In: **Direito & TI – Debates Contemporâneos**. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <[http://direitoeti.com.br/site/wp-content/uploads/2017/09/SAISSE-RENAN-BIG-DATA-CONTRA-O-CRIME\\_v1.0-1.pdf](http://direitoeti.com.br/site/wp-content/uploads/2017/09/SAISSE-RENAN-BIG-DATA-CONTRA-O-CRIME_v1.0-1.pdf)>. Acessado em 25 de julho de 2018.

SPENDOLINI, Michael J. **Benchmarking**. São Paulo: Makroon Books, 1993.







GOVERNO DO ESTADO  
**RIO GRANDE DO SUL**

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,  
GOVERNANÇA E GESTÃO