



Estado do Rio Grande do Sul
Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão
Departamento de Planejamento Governamental

PPA **Plano Plurianual 2024-2027**

Sínteses Setoriais

Segurança

Introdução

O Plano Plurianual (PPA) é um dos instrumentos de planejamento previstos nas Constituições Federal e Estadual, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). É o instrumento legal que define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração estadual direta e indireta para um período de quatro anos. Esse período se inicia no segundo ano de mandato e se encerra no primeiro ano do mandato seguinte, sendo sua execução anual definida conforme orientações editadas pela LDO e recursos previstos pela LOA.

Historicamente, com o objetivo de subsidiar a elaboração das políticas públicas que constam no PPA, inúmeros estudos foram desenvolvidos pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Rio Grande do Sul (SPGG-RS): os textos de referência do *RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial*, de 2014; o *Futuro RS: Agenda de Desenvolvimento*, elaborado entre 2016 e 2018; e as *Sínteses Territoriais*, desenvolvidas em 2019. A importância desses estudos reside na análise de longo prazo realizada, fundamental para subsidiar o planejamento de médio prazo presente no PPA.

As *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* dão prosseguimento a esses estudos. Elas têm como objetivo principal realizar uma análise sobre a realidade dos setores que subsidie a elaboração do PPA 2024-2027 das Secretarias e órgãos vinculados. Como objetivos específicos, apontam-se:

- avaliar as ações programáticas e os indicadores de resultado do PPA 2020-2023;
- propor macroproblemas¹ a serem enfrentados pelas ações programáticas que serão criadas para o PPA 2024-2027;
- analisar como os macroproblemas têm evoluído temporalmente e como eles se distribuem no território do Rio Grande do Sul.

Metodologia

A elaboração do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* abrangeu três macroetapas. Segue uma breve descrição dos procedimentos realizados em cada uma delas.

1.1 Reflexão sobre a elaboração do documento

Esta macroetapa consistiu em uma oficina, realizada no dia 11 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Departamento de Planejamento Governamental da SPGG-RS (Deplan-SPGG) para discutir os objetivos e os principais parâmetros do documento. Essa oficina foi constituída por três atividades: (i) definição dos objetivos do documento; (ii) definição de quais informações deveriam constar no material e quais insumos seriam utilizados para a análise; e (iii) identificação de quais seriam as principais restrições e os atores envolvidos no trabalho.

¹ Para o marco metodológico do PPA 2024-2027, o qual está em elaboração, o conceito de macroproblema substituiu o conceito de situação-problema utilizado no marco do PPA 2020-2023. No momento das oficinas, ainda não se havia chegado à necessidade de substituição desse conceito. Por isso, durante a realização das atividades, ainda havia sido utilizado o conceito de situação-problema. Para mais detalhes, ver seção 1.3.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

1.2 Ensaio para a elaboração do documento

Esta macroetapa também consistiu em uma oficina, realizada no dia 18 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Deplan-SPGG, para discutir os setores através dos quais seria estruturado o documento e realizar um ensaio das atividades que seriam posteriormente desenvolvidas pela equipe de elaboração.

É importante afirmar que, após a primeira oficina, um pequeno grupo de servidores do Departamento foi encarregado de apresentar uma proposta sobre os setores que seriam abrangidos pelo estudo. Assim, baseando-se na Portaria Ministerial N° 42/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)², e consultando-se o Sistema de Planejamento e Orçamento (SPO) do Rio Grande do Sul, a fim de identificar as secretarias e órgãos estaduais que fazem parte do PPA 2020-2023, consolidaram-se os seguintes setores e órgãos estaduais pertencentes a cada um deles (Quadro 1)³, os quais estruturariam o documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027*.

Quadro 1 - Setores do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* e secretarias/órgãos estaduais contemplados

SETORES		SECRETARIAS/ÓRGÃOS
1	Saúde	IPE SAÚDE - Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Rio Grande do Sul SES - Secretaria da Saúde SSP - Secretaria de Segurança Pública
2	Segurança Pública	DETRAN - Departamento de Trânsito do Rio Grande do Sul GE - Governadoria do Estado SJCDDH - Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo SSP - Secretaria de Segurança Pública
3	Educação	FADERS - Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para PCD e PCAH no RS FETLSVC - Fundação Escola Técnica Liberato Salzano Vieira da Cunha SEDUC - Secretaria da Educação SSP - Secretaria de Segurança Pública
4	Cultura, Desporto e Lazer	FOSPA - Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre FTSP - Fundação Teatro São Pedro SEDAC - Secretaria da Cultura SEL - Secretaria do Esporte e Lazer
5	Urbanismo e Habitação	METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano SOP - Secretaria de Obras e Habitação SPGG - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão
6	Meio Ambiente e	AGERGS - Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul

² A portaria define os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, e operações especiais. O grupo baseou-se no conceito de função para a definição dos setores, conceituada como “o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público” (BRASIL, 1999).

³ Não foram contemplados os seguintes órgãos no documento, visto que suas ações são majoritariamente direcionadas ao próprio Estado, não sendo, portanto, finalísticas: Chefe de Gabinete do Governador; Procuradoria-Geral do Estado; Secretaria da Fazenda; Secretaria de Comunicação; Secretaria Extraordinária de Apoio à Gestão Administrativa e Política; Secretaria Extraordinária de Relações Federativas e Internacionais; Secretaria Extraordinária de Parcerias; Badesul Desenvolvimento – Agência de Fomento/RS; Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul); Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul (Procergs); Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás); Companhia Riograndense de Mineração (CRM); Conselho Estadual de Educação; Escritório de Desenvolvimento de Projetos; e IPE-Previdência.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

	Saneamento	CORSAN - Companhia Riograndense de Saneamento FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura SOP -Secretaria de Obras e Habitação SSP - Secretaria de Segurança Pública
7	Ciência e Tecnologia	SICT - Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia FAPERGS - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
8	Agricultura e Pecuária	CEASA - Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul IRGA - Instituto Rio Grandense do Arroz SEAPDR - Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural SOP - Secretaria de Obras e Habitação
9	Indústria, Comércio e Serviços	JUCISRS - Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul SEDEC - Secretaria de Desenvolvimento Econômico SETUR - Secretaria de Turismo STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda
10	Transportes	DAER - Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem EGR - Empresa Gaúcha de Rodovias METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional PORTOS RS - Autoridade Portuária dos Portos do Rio Grande do Sul SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano SELT - Secretaria de Logística e Transportes
11	Assistência Social e Cidadania	FASE - Fundação de Atendimento Sócio-Educativo do Rio Grande do Sul FPERGS - Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul SICDHAS - Secretaria da Igualdade, Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda

Os setores supracitados foram apresentados pelo pequeno grupo na oficina e, posteriormente, o grupo maior de servidores do Deplan relacionou as 69 ações programáticas do PPA 2020-2023⁴ aos setores correspondentes. Por fim, na oficina, como piloto para a elaboração do documento, os servidores do Deplan foram divididos em 11 grupos, um para cada setor, e cada grupo selecionou uma ação programática do seu setor para indicar qual situação-problema⁵ estaria a ela vinculada. Na oficina, também foram avaliados os indicadores de resultado⁶ de cada ação programática analisada quanto à evolução e à adequação à situação-problema.

1.3 Elaboração do documento

A última macroetapa, de elaboração do documento, foi dividida em sub-etapas. Na primeira, de análise das ações programáticas, ocorrida entre os dias 30 de agosto e 21 de setembro de 2022, os grupos identificaram as situações-problema de cada uma das ações programáticas

⁴ Segundo o Marco Metodológico do PPA 2020-2023, a ação programática consiste “em um conjunto viável de Iniciativas, com o qual se pretende atacar, eficazmente, as causas críticas de uma situação-problema e, assim, provocar-lhes mudanças no sentido esperado, no médio e longo prazo” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 32).

⁵ O marco metodológico do PPA 2020-2023 define situação-problema como “uma situação negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. É indesejável por representar uma ameaça ou um perigo potencial de perda de algo conquistado ou um obstáculo decorrente de demanda não satisfeita ou deficiente, produzindo consequências negativas sobre uma população. Alternativamente, consiste em uma oportunidade que se quer aproveitar para avançar no estágio de desenvolvimento de uma população. Ex.: fome, miséria, alagamentos, engarrafamentos, mudança tecnológica.” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 20).

⁶ No que se refere ao indicador de resultado, o marco metodológico do PPA 2020-2023 define como “medidas que permitem retratar e acompanhar a evolução quantitativa da situação-problema. Devem ser sensíveis à intervenção governamental e oportunamente apurável” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 38).

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

definidas para o PPA 2020-2023 para os órgãos do Quadro 1. A partir de estudos sobre os setores, também foram propostas novas situações-problema, as quais não haviam sido abarcadas pelo PPA 2020-2023. Ainda na mesma etapa, os grupos realizaram uma análise dos indicadores de resultado das situações-problema abarcadas pelo PPA 2020-2023 quanto à sua evolução (melhorou, piorou, não houve evolução ou não foi informado pelo órgão).

Por sua vez, na outra sub-etapa⁷, ocorrida entre os dias 22 de setembro e 05 de outubro de 2022, foi realizada pelos grupos uma análise das *propriedades essenciais* dos indicadores de resultado do PPA 2020-2023, quais sejam:

- **Validade:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. *O indicador realmente mede o que se pretende alcançar?*
- **Confiabilidade:** ter origem em fontes confiáveis com metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação, de forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados. *Os dados utilizados são confiáveis?*
- **Simplicidade:** fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral. *É fácil obter o indicador e o público em geral entende o que ele quer traduzir?*

A partir da análise anterior, quando o indicador de resultado do PPA não satisfizesse as propriedades supracitadas, deveriam ser propostos novos indicadores. O mesmo ocorreria para as novas situações-problema, para as quais deveriam ser criados novos indicadores.

Esses indicadores – os de resultado do PPA 2020-2023 que satisfizeram as propriedades essenciais e os novos indicadores propostos – foram representados através de gráficos e mapas, demonstrando a evolução temporal do macroproblema⁸ e sua distribuição no território do Rio Grande do Sul. Neste documento final, ambos os indicadores foram denominados “*indicadores de diagnóstico*”⁹.

Por fim, em anexo, foram elencados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹⁰ relacionados a cada macroproblema, de forma que as metas de cada ODS possam ser utilizadas como subsídio ao aprofundamento da análise dos macroproblemas.

A análise do material produzido se encontra no subcapítulo a seguir, com os resultados do estudo *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* para o setor da Segurança.

⁷ Antes da realização desta sub-etapa, foi realizada uma capacitação de indicadores aos servidores, a qual foi conduzida pelos membros da Divisão de Avaliação de Políticas Públicas do Deplan-SPGG.

⁸ Como forma de adequar o estudo à nova metodologia do PPA 2024-2027, foi utilizado o termo macroproblema, que consiste na condição negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. O macroproblema é um problema situado em um nível mais elevado e de maior complexidade e em torno do qual interagem problemas secundários que operam como suas causas ou se manifestam como suas consequências.

⁹ O indicador de diagnóstico consiste em um instrumento de medida que busca representar o macroproblema no momento da sua identificação.

¹⁰ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável fazem parte da Agenda 2030, que reúne, dentre outros elementos objetivos e metas de desenvolvimento para serem atingidos até 2030, definidos em comum acordo pelos 192 países da ONU em 2015.

Segurança

Resumo

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, inaugurou-se, no Brasil, uma concepção de segurança pública constituída por três elementos estruturantes: segurança como direito fundamental, responsabilidade de todos e dever do Estado. Sob esse prisma, a execução das políticas públicas de segurança passou a ser orientada para a preservação ou reestabelecimento da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Nesse sentido, podem-se destacar alguns macroproblemas a serem encarados pelo Governo do Estado do RS, os quais serão tratados a seguir: (i) riscos e ameaças à segurança da população e (ii) precariedade do sistema prisional.

Macroproblema

1. Riscos e ameaças à segurança da população

1.1 Indicadores de diagnóstico:

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Apreensão de drogas	Kg	anual	-	SSP
Tempo médio de entrega de perícias	dias	anual	-	SSP
Taxa de mortalidade por causas violentas	unidade/100 mil	anual	COREDE	MS/SVS/CGIAE
Taxa de roubo de veículo	unidade/100 mil	anual	COREDE	SSP
Taxa de roubo a pedestre	unidade/100 mil	trimestral	COREDE	SSP
Taxa de feminicídio	unidade/100 mil	anual	COREDE	SSP

1.2 Análise do macroproblema

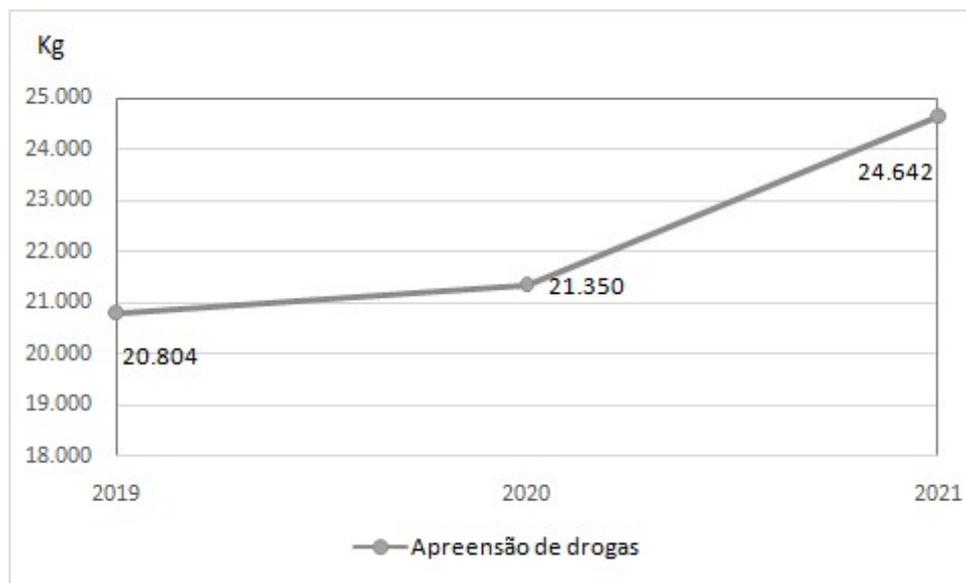
Um dos principais desafios enfrentados pelo Estado do Rio Grande do Sul tem sido os riscos e ameaças à segurança da população. Sabe-se que a garantia de um ambiente social seguro enfrenta inúmeros desafios, tendo em vista os diversos riscos e ameaças com que a segurança pública se defronta. Do ponto de vista das ameaças ao direito à vida, encontram-se diversas formas de violência que demandam abordagens diferentes de enfrentamento e que se manifestam nos altos índices de mortes violentas, como homicídios comuns e latrocínios, com destaque a alguns desafios, como o aumento das taxas de feminicídio no Estado. De forma mais ampla, a proteção à vida e ao patrimônio demanda políticas preventivas e repressivas específicas para as diversas modalidades de crimes violentos e não violentos, bem como políticas de prevenção e socorro na ocorrência de sinistros, acidentes, incêndios e desastres. Na perspectiva territorial, percebe-se uma concentração do fenômeno da criminalidade e violência nos principais centros urbanos. Dados da Secretaria de

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Segurança Pública (SSP) do RS indicam que 23 municípios¹¹ do Estado concentram 49% da população gaúcha, 72,2% das mortes violentas, 91% dos roubos de veículos e quase 90% dos roubos a pedestres (SSP RS, s.d.).

Entre as ações e estratégias de combate à criminalidade está a repressão ao tráfico de drogas, representada pelo indicador de diagnóstico *apreensão de drogas*, disponível no Gráfico 1. É possível observar um aumento de 18,4% no quantitativo de drogas apreendidas entre 2019 e 2021, que passou de 20.804 quilos em 2019 para 24.642 quilos em 2021.

Gráfico 1 - Apreensão de drogas no Rio Grande do Sul — 2019-21

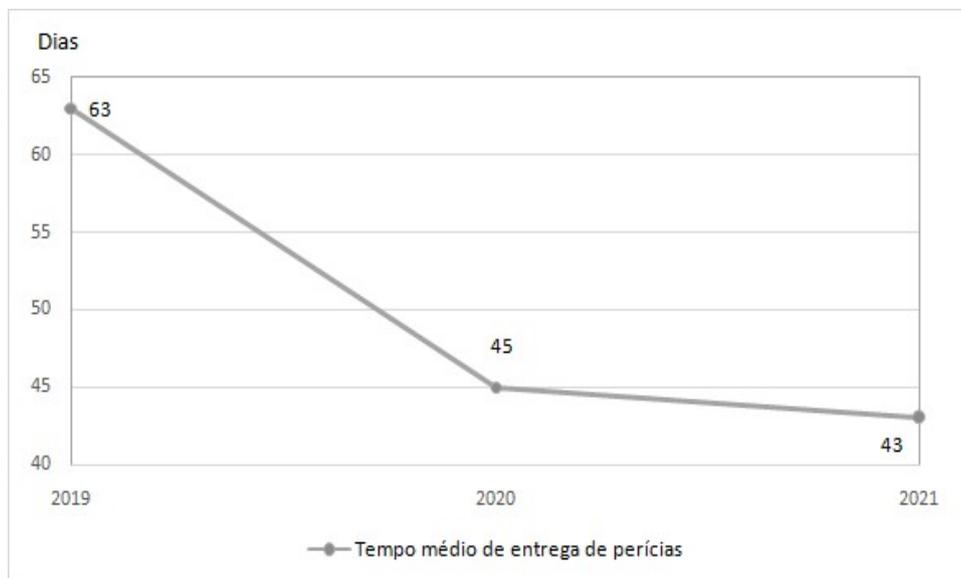


Fonte: SSP/RS (DPI).

A celeridade processual também é fundamental para a resolução de crimes e garantia da segurança. Nesse sentido, analisando-se o Gráfico 2, é possível observar diminuição do tempo médio de entrega de perícias no âmbito do Instituto Geral de Perícias do Rio Grande do Sul, que era de 63 dias em 2019 e passou para 43 dias em 2021, correspondendo a uma redução de 31,7%.

¹¹ A saber: Alvorada, Bento Gonçalves, Cachoeirinha, Canoas, Capão da Canoa, Caxias do Sul, Cruz Alta, Esteio, Farroupilha, Gravataí, Guaíba, Ijuí, Lajeado, Novo Hamburgo, Passo Fundo, Pelotas, Porto Alegre, Rio Grande, Santa Maria, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Tramandaí e Viamão.

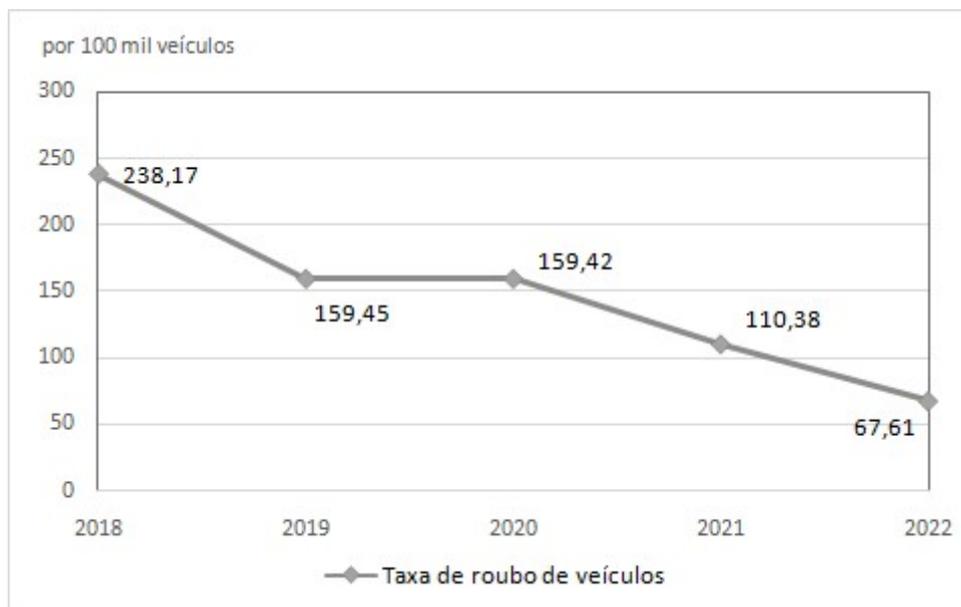
Gráfico 2 - Tempo médio de entrega de perícias no Rio Grande do Sul — 2019-21



Fonte: IGP/RS.

Em relação a crimes contra o patrimônio, há uma diminuição das taxas de dois indicadores de diagnóstico nos últimos anos. No que tange ao indicador taxa de roubo de veículo, ilustrado no Gráfico 3, houve uma redução significativa entre 2018 e 2022, passando de 238,17 por cem mil veículos para 67,61 por 100 mil veículos, o que representa uma queda de 71,6% no período. Já o indicador taxa de roubo a pedestre, representado no Gráfico 4, passou de 458,8 roubos por 100 mil habitantes em 2015 para 257,3 em 2021, uma queda de 43,9% no período.

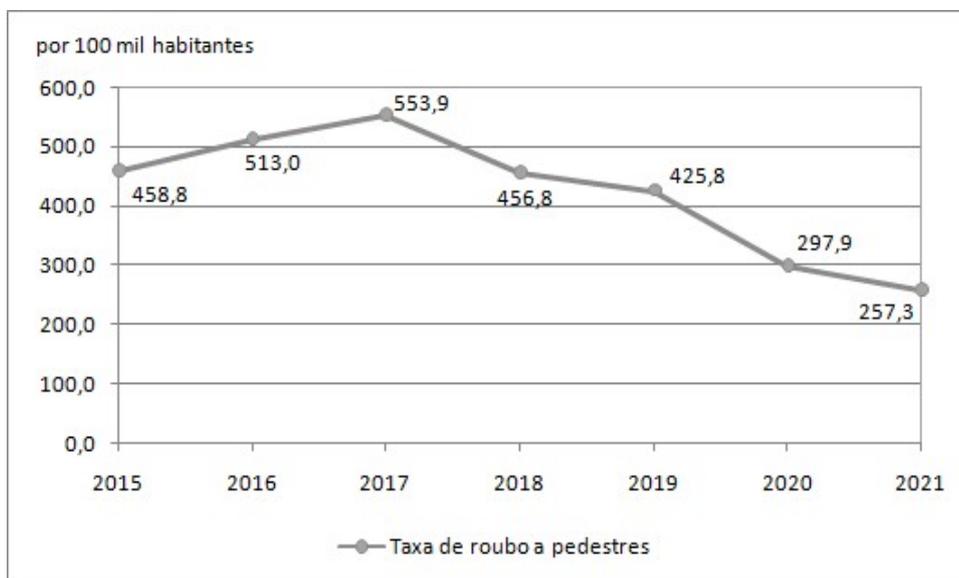
Gráfico 3 - Taxas de roubo de veículo no Rio Grande do Sul — 2018-22



Fonte: SSP/DETRAN.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 4 - Taxas de roubo a pedestre no Rio Grande do Sul — 2015-21

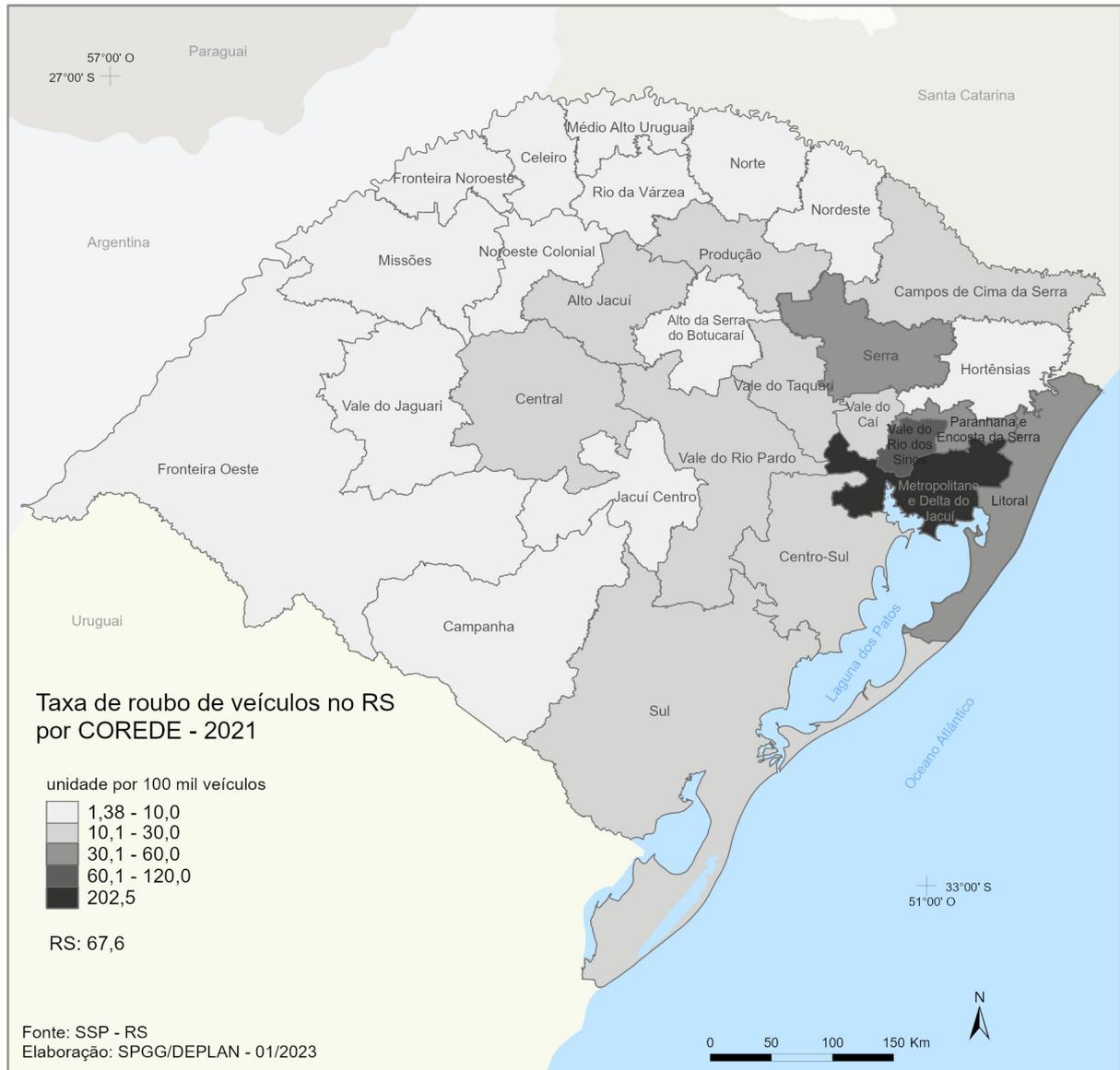


Fonte: SSP.

- Avaliando-se esses indicadores de forma regionalizada em relação à taxa de roubo de veículo em 2021, observa-se que os COREDEs que apresentaram maiores valores são: Metropolitano Delta do Jacuí, com 202,5 (destaque para os municípios de Alvorada, Viamão e Porto Alegre); Vale do Rio dos Sinos, com 114,6 (destaque para São Leopoldo, Novo Hamburgo, Sapucaia do Sul e Canoas); Serra, com 51,0 (destaque para Farroupilha e Caxias do Sul) e Litoral, com 40,6 (destaque para Tramandaí). O Município de Parobé também se destaca, no Paranhana-Encosta da Serra.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

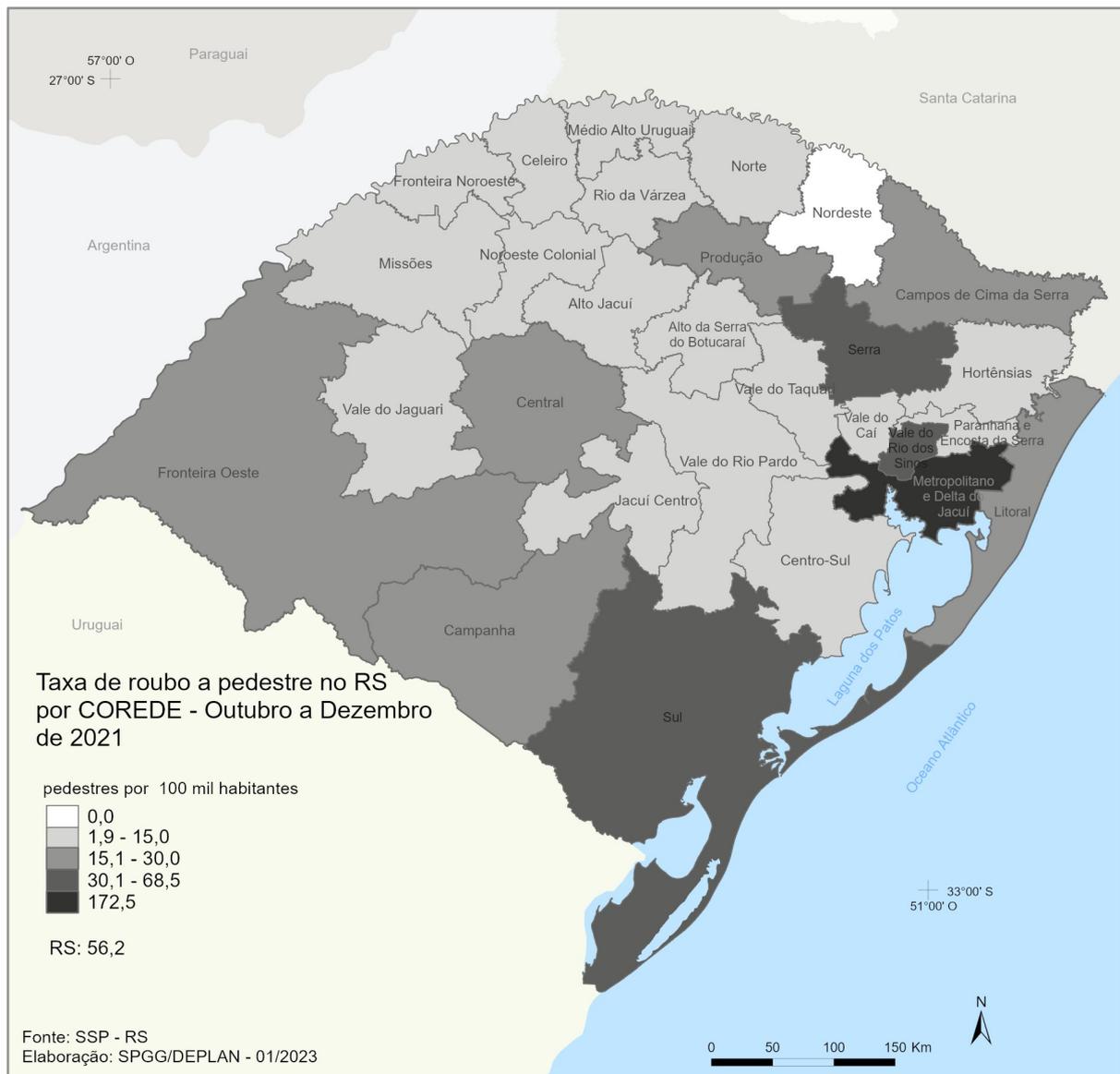
Mapa 1 - Taxa de roubo de veículos no RS, por COREDE — 2021



Em relação à taxa de roubo de pedestre, é possível notar que as taxas mais elevadas são as dos seguintes COREDES: Metropolitano Delta do Jacuí, com 175,5 (destaque para os Municípios de Porto Alegre, Cachoeirinha, Alvorada e Viamão); Vale do Rio dos Sinos, com 68,5 (destaque para Canoas), Sul, com 63,5 (destaque para Rio Grande) e Serra, com 30,5 (destaque para Caxias do Sul). Cabe destacar que, diferentemente do indicador citado anteriormente, o cálculo da taxa de roubo à pedestre foi elaborado considerando o último trimestre de 2021, uma vez que estes eram os dados disponíveis de forma regionalizada.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 2 - Taxa de roubo a pedestre no RS, por COREDE —out./21-dez./21



No que tange aos crimes contra à vida, traz-se a análise de dois indicadores: *taxa de mortalidade por causas violentas* e *taxa de feminicídio*. O primeiro indicador é obtido a partir do agrupamento do número de óbitos decorrentes de homicídios dolosos, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte e seus resultados (Gráfico 5). Entre 2018 e 2021, ocorreu uma queda nesse indicador, que passou de 23,8 homicídios por 100 mil habitantes em 2018 para 18,1 homicídios por 100 mil habitantes em 2021, uma queda de 24% no período.

No que se refere ao indicador *taxa de feminicídio*, conforme ilustrado pelo Gráfico 6, observa-se uma variabilidade maior de registros, tendo apresentado períodos de aumento e queda significativos entre 2017 e 2021. Em 2017, foram 1,43 morte por 100 mil mulheres e, em 2021, foi 1,65, o que representa um aumento de 14,9% nos crimes de feminicídio. Inversamente aos indicadores de mortes por causas violentas, roubo a pedestre e roubo de veículos, que apresentaram quedas de suas taxas durante a pandemia (análise entre 2020 e 2021), a *taxa de feminicídio* sofreu elevação nesse período, demonstrando a necessidade de que, as atuais políticas voltadas ao combate deste crime, sejam reforçadas e acrescidas de novas políticas para além da proteção à mulher.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 5 - Taxa de mortalidade por causas violentas no Rio Grande do Sul — 2018-21

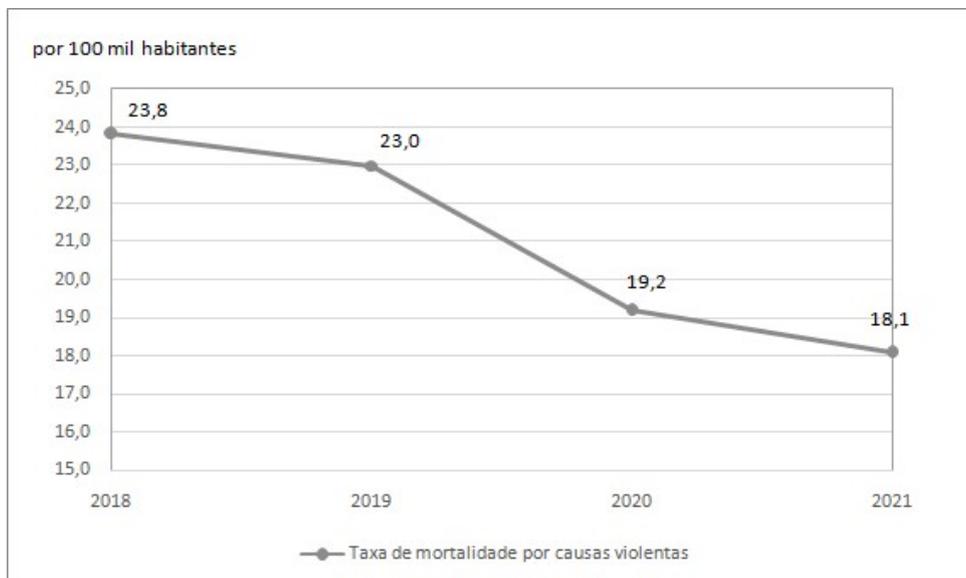
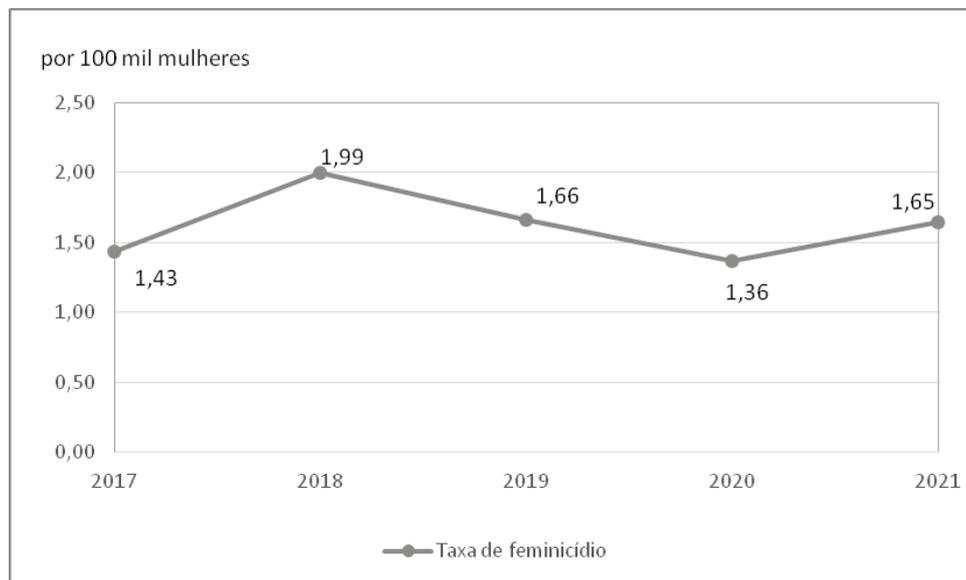


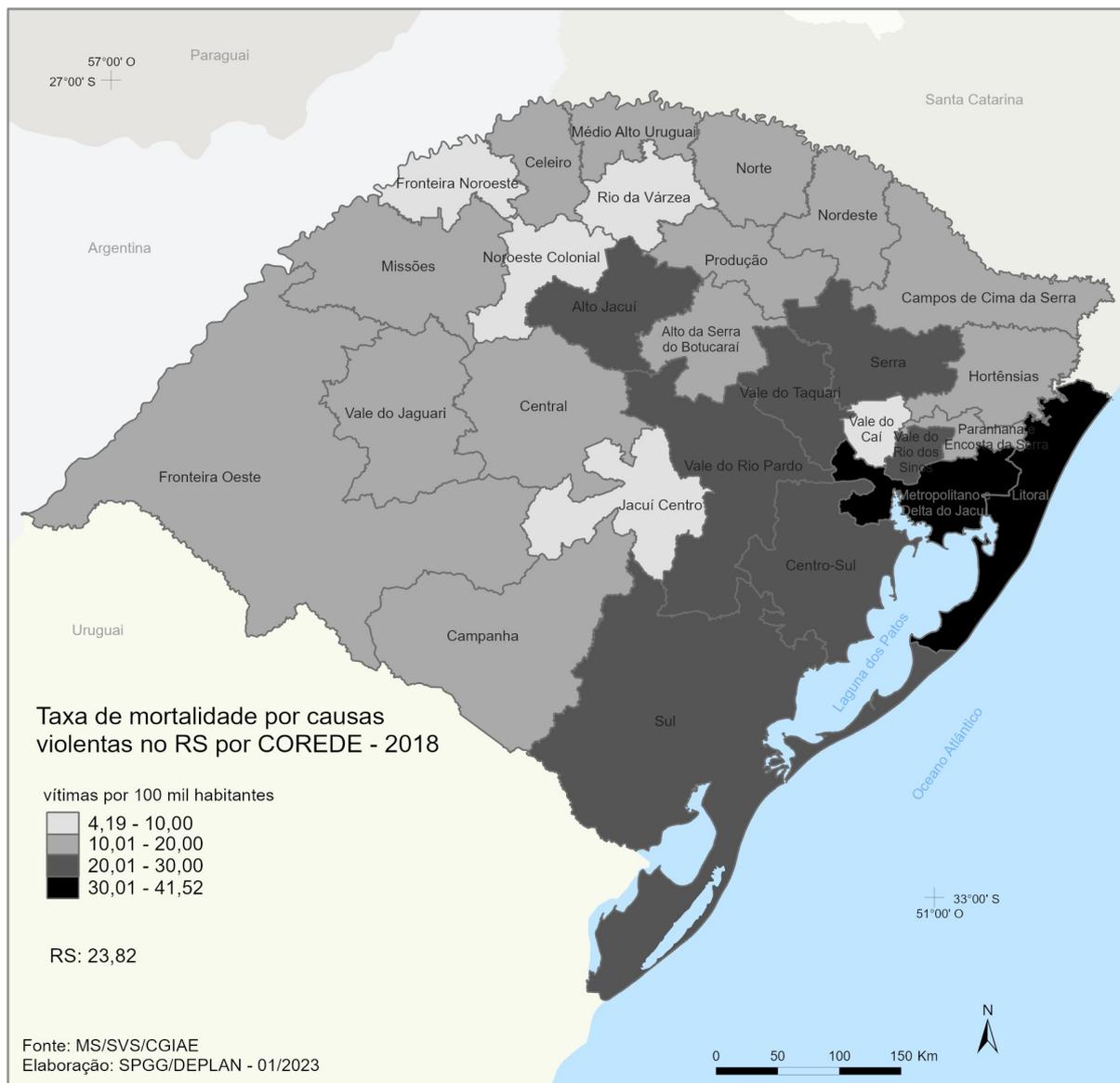
Gráfico 6 - Taxa de feminicídio no Rio Grande do Sul — 2017-21



Avaliando-se o desempenho desses indicadores de forma regionalizada, em 2018, no que tange à *taxa de mortalidade por causas violentas*, destacam-se os COREDEs Metropolitano e Delta do Jacuí (41,5), Litoral (36,1) e Sul (25,8), os quais apresentaram taxas por 100 mil habitantes superiores à estadual.

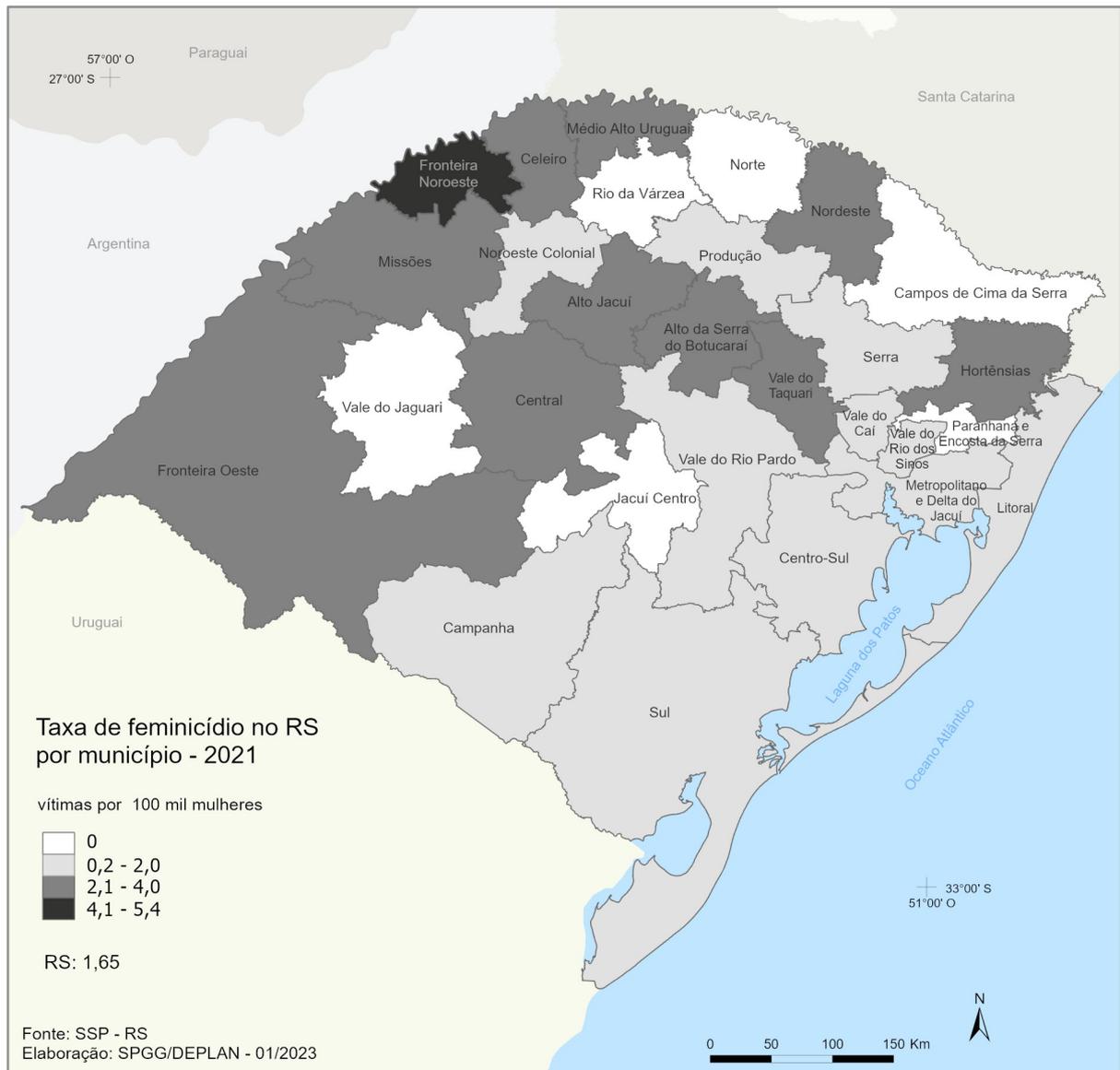
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 3 - Taxa de mortalidade por causas violentas no RS, por COREDE — 2018



Em relação à taxa de feminicídio, verifica-se que o COREDE Fronteira Noroeste se destaca em relação aos demais: em 2021 foram 5,4 feminicídios a cada 100.000 mulheres. No entanto, observa-se também que um conjunto de 10 COREDEs apresentam taxas superiores à observada para o Estado em 2021, sendo eles: Missões (3,9), Alto da Serra do Botucarái (3,8), Fronteira Oeste (3,8), Vale do Taquari (3,6), Nordeste (2,9), Celeiro (2,7), Hortênsias (2,7), Médio Alto Uruguai (2,5), Central (2,4) e Alto Jacuí (2,4).

Mapa 4 - Taxa de feminicídio no RS, por COREDE — 2021



2. Precariedade do sistema prisional

2.1 Indicadores de diagnóstico:

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Taxa de reingresso no sistema prisional	%	anual	-	SJSPS
Taxa de aprisionamento	unidade/100 mil	anual	-	SISDEPEN

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

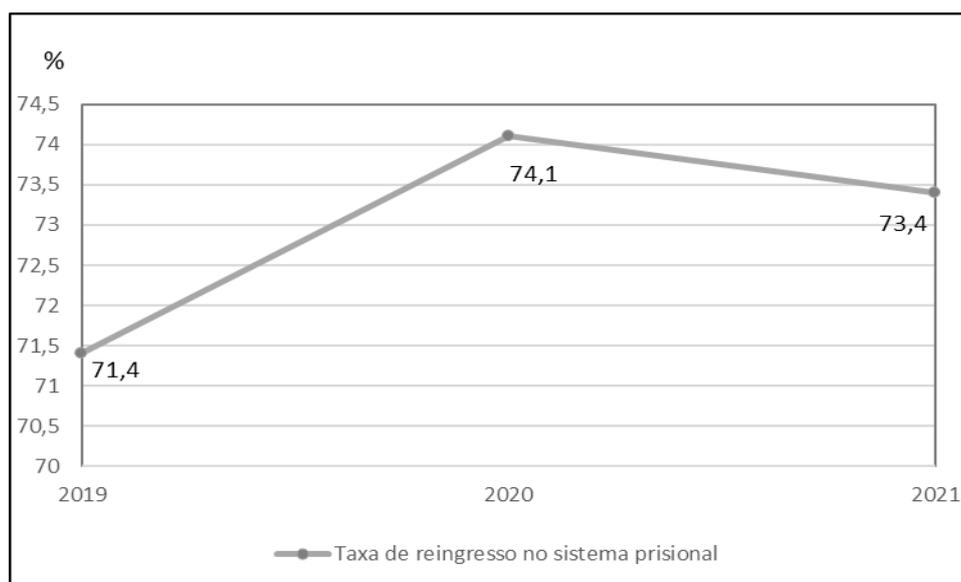
Déficit ou superávit de vagas	unidade	anual	-	SISDEPEN
Percentual de presos que não trabalham nem estudam	%	anual	-	SISDEPEN
Taxa de mortalidade nos sistemas prisionais	unidade/100 mil	anual	-	SISDEPEN

2.2 Análise do macroproblema

O sistema prisional tem por função efetivar as punições legais que envolvam penas privativas de liberdade, visando à reeducação e ressocialização de transgressores das normas legais. Submetido às normas constitucionais e às determinações da Lei de Execução Penal (Lei 7210/1984), ele deve garantir o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, o direito à vida, à integridade física e moral e a proteção contra a tortura. Deve assegurar aos condenados todos os direitos não atingidos pela sentença judicial ou pela lei, tratá-los sem distinção de natureza racial, social, religiosa ou política e garantir os meios para sua integração social.

A realidade do sistema prisional brasileiro, entretanto, está longe de oferecer as condições para a garantia desses direitos, contribuindo para um ciclo vicioso em que a privação de liberdade perpetua a marginalização dos apenados, os afasta ainda mais dos laços comunitários e fortalece seus vínculos com a criminalidade. O sistema ainda sofre uma forte pressão do crescimento acelerado das taxas de encarceramento nos últimos anos (MACHADO & GUIMARÃES, 2014). No caso do Rio Grande do Sul, os problemas passam, historicamente, pela defasagem de vagas ofertadas, dificuldades estruturais e de equipamentos e pela insuficiência de medidas ressocializadoras para os apenados, gerando uma superpopulação prisional com reincidência criminal em um ambiente pouco adequado para o cumprimento da pena (ALMEIDA, 2014). De fato, é perceptível, conforme demonstra o Gráfico 7, a alta *taxa de reingresso no sistema prisional*¹², que, nos últimos três anos, esteve acima de 70%, ou seja, mais de 70% dos apenados no RS já tiveram passagem anterior pelo sistema prisional.

Gráfico 7 - Taxa de reingresso no sistema prisional no Rio Grande do Sul — 2019-21



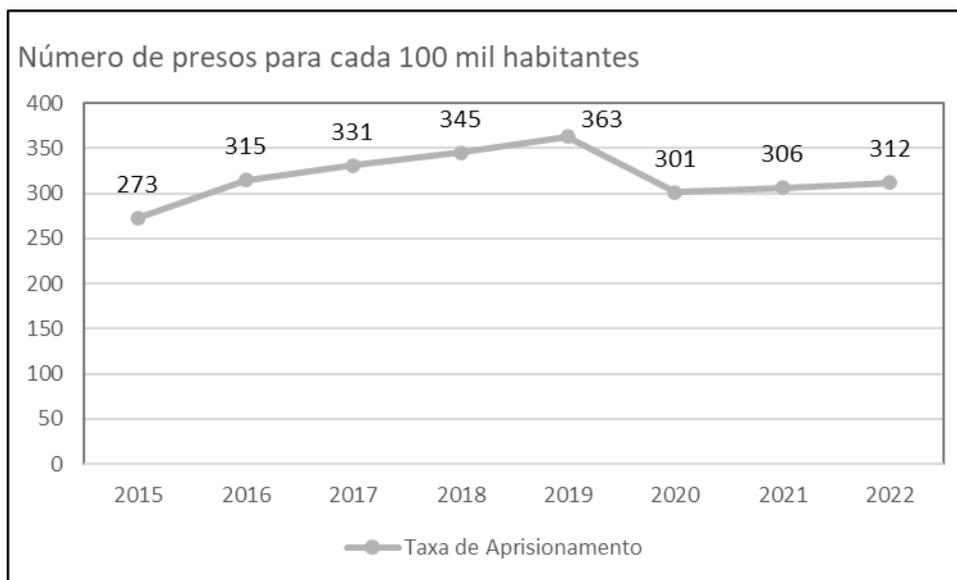
Fonte: SJSPS.

¹² Mensurada ao final do segundo semestre de cada ano.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Por sua vez, a evolução da *taxa de aprisionamento*, atualmente de 312 presos para cada 100 mil habitantes, vem acompanhando a evolução desse indicador em âmbito nacional (atualmente, 310,19 presos para cada 100 mil habitantes), ficando sempre próxima à média brasileira, que é uma das 30 maiores do mundo (WPB, 2022). O Gráfico 8 demonstra a evolução da taxa nos últimos anos, que segue tendência de alta (à exceção do ano de 2020, em função da pandemia de covid-19), tendo o seu menor valor em 2015.

Gráfico 8 - Taxa de aprisionamento¹³ no Rio Grande do Sul — 2015-22



Fonte: SISDEPEN.

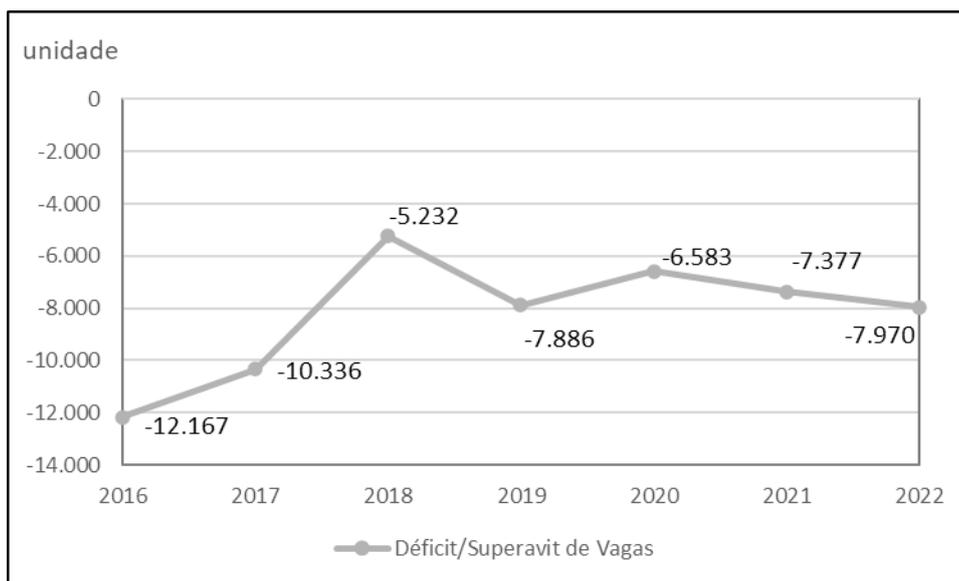
As altas taxas de encarceramento e seu crescimento nos últimos anos dificultam a qualificação do sistema prisional. O Gráfico 9 apresenta o *déficit* de vagas existentes no RS¹⁴, de -7.970 em 2022, representando aproximadamente 23,7% da população prisional do Estado (atualmente de 33.699 indivíduos).

Gráfico 9 - *Déficit* de vagas do sistema prisional no Rio Grande do Sul — 2016-22

¹³ Mensurada ao final do primeiro semestre de cada ano.

¹⁴ Mensurada ao final do primeiro semestre de cada ano.

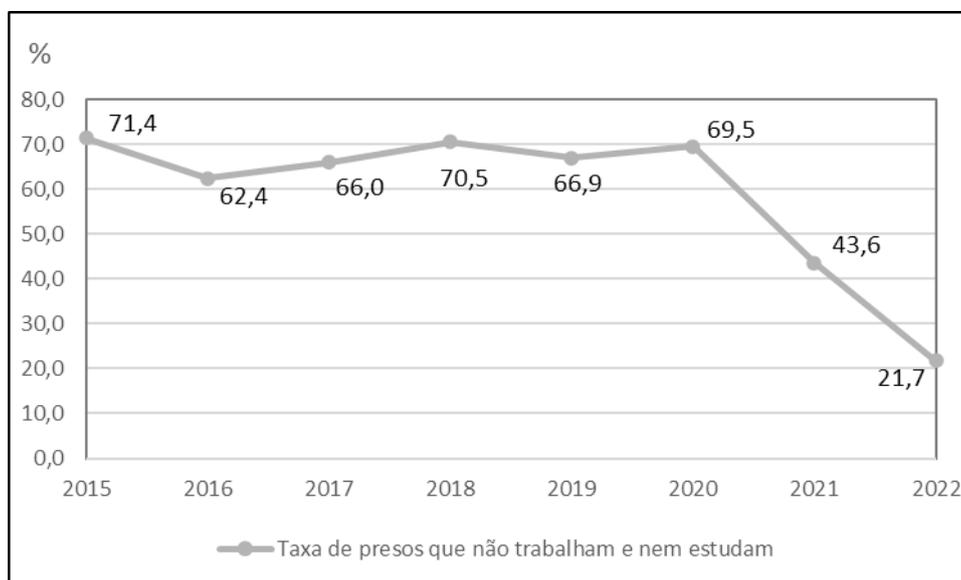
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL



Fonte: SISDEPEN.

Em compensação, percebe-se, nos últimos dois anos, um forte aumento no número de presos em atividades de estudo e de trabalho, fundamentais para que o sistema prisional consiga cumprir sua função ressocializadora. Isso se verifica pela redução da taxa de presos que não trabalham e nem estudam¹⁵, que era 69,5% em 2020 e caiu para 21,7% em 2022, conforme se verifica no Gráfico 10:

Gráfico 10 - Taxa de presos que não trabalham e nem estudam no Rio Grande do Sul — 2015-22



Fonte: SISDEPEN.

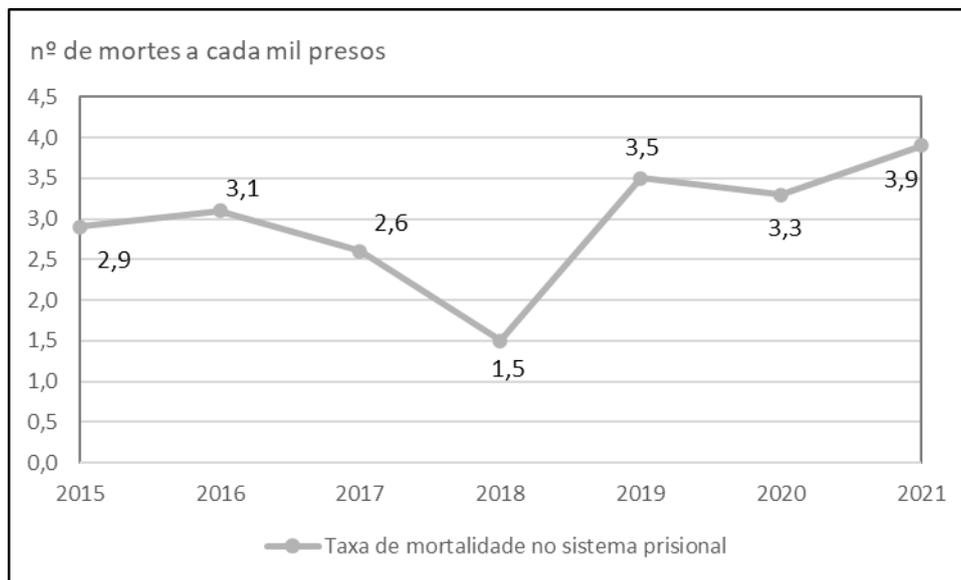
Por fim, destaca-se, dentro desse macroproblema, a taxa de mortalidade no sistema prisional¹⁶, que era de 2,9 mortes a cada mil presos em 2015 e chegou a 3,9 mortes a cada mil presos em 2021. Destas, cerca de 50% decorre de motivos de saúde. O restante divide-se entre mortes por suicídio, mortes acidentais, mortes criminais e mortes por motivos desconhecidos (DEPEN, 2022). A evolução deste indicador está apresentada no Gráfico 11.

¹⁵ Mensurada ao final do primeiro semestre de cada ano.

¹⁶ Mensurada ao final do segundo semestre de cada ano.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 11 - Taxa de mortalidade no sistema prisional no Rio Grande do Sul — 2015-21



Fonte: SISDEPEN.

Através dos indicadores supracitados, buscou-se trazer um breve panorama da situação do sistema prisional no RS. A efetividade da função ressocializadora do sistema depende de um enfrentamento assertivo de questões históricas, como o *déficit* de vagas e a oferta de atividades educacionais e de laborterapia, buscando diminuir o reingresso no sistema, garantindo condições dignas de vida nos estabelecimentos prisionais e promovendo a efetiva reintegração dos apenados com a comunidade circundante.

Anexo I – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) vinculados aos Macroproblemas

1. Riscos e ameaças à segurança da população

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

2. Precariedade do sistema prisional

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

Fontes

ALMEIDA, Bruno Rotta. Um século de reclusão: sistema prisional e encarceramento no Rio Grande do SUL no distanciar de cem anos. Revista IHGB, v. 464, p. 83-106, 2014. Disponível em: <https://ihgb.org.br/revista-eletronica/artigos-464/item/108149-um-seculo-de-reclusao-sistema-prisional-e-encarceramento-no-rio-grande-do-sul-no-distanciar-de-cem-anos.html>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Lei de Execução Penal (7210/1984). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial N° 42, de 14 de abril de 1999**. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf. Acesso em: 19 dez. 2022.

DEPEN. SISDEPEN: Banco de dados. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: dez. 2022.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 26 out. 2022.

MACHADO, Nicaela Olímpia; GUIMARÃES, Issac Sabbá. A Realidade do Sistema Prisional Brasileiro e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Revista Eletrônica de Iniciação Científica. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 5, n.1, p. 566-581, 1º Trimestre de 2014. Disponível em: www.univali.br/ricc. Acesso em: 12 dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Marco metodológico para a elaboração do PPA 2020-2023**. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. 2019. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202110/07174054-1-2-marco-metodologico-do-ppa-2020-2023.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2022.

ROMÃO, Luis Fernando de França. A segurança pública na Constituição de 1988: direito fundamental, dever do Estado e responsabilidade de todos. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 75, p. 159-169, jan./mar. 2020.

SSP RS - Secretaria de Segurança Pública do RS. Programa RS Seguro. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/rs-seguro>. Acesso em: 12 dez. 2022.

_____. Estatísticas. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/estatisticas>. Acesso em: nov. 2022.

USP - Universidade Estadual de São Paulo - Centro de Estudos da Metrópole. Disponível em: <https://centrodametropole.fflch.usp.br/pt-br/downloads-de-dados/1-descricao-e-metodo-de-calculo-dos-indicadores>. Acesso em: 26 out. 2022.

WORLD PRISON BRIEF. Highest to Lowest – Prison Population Total. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison_population_rate?field_region_taxonomy_tid=All. Acesso em: dez. 2022.