

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PUBLICIDADE DE DADOS OFICIAIS E USO DE INDICADORES**  
**PARA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO**  
**PARANÁ**

**RAFAEL VINÍCIUS D'OTAVIANO DE CASTRO VILANI**

**MARINGÁ**

**2012**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PUBLICIDADE DE DADOS OFICIAIS E USO DE INDICADORES PARA  
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO PARANÁ**

Dissertação apresentada por RAFAEL VINÍCIUS D'OTAVIANO DE CASTRO VILANI ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Área de Concentração: ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Orientador:  
Prof. Dr. RIVAIL CARVALHO ROLIM

**MARINGÁ**

**2012**

Vilani, Rafael Vinícius D'Otaviano de Castro

Publicidade de dados oficiais e uso de indicadores para avaliação de políticas de segurança pública no Paraná / Rafael Vinícius D'Otaviano de Castro Vilani. – Maringá, 2012.

120f. : il. algumas color., mapas, grafs. tabs.

Inclui referências

Orientador: Prof. Rivail Carvalho Rolim

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

1. Segurança pública – Paraná. 2. Políticas públicas. I. Rolim, Rivail Carvalho. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III. Título.

CDD 363.1

VILANI, Rafael Vinícius D’Otaviano de Castro. **PUBLICIDADE DE DADOS OFICIAIS E USO DE INDICADORES PARA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO PARANÁ.** 120 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Maringá. Orientador: Rivail Carvalho Rolim. Maringá, 2012.

## **RESUMO**

O trabalho se propõe a analisar os dados e indicadores atualmente usados pelas instituições de segurança no Estado do Paraná à luz de conceitos, características e classificações empregadas pela doutrina contemporânea que se dedica ao estudo dos sistemas de indicadores sociais. Através da técnica de levantamentos de dados documental, identifica os dados e indicadores existentes na Polícia Civil, Secretaria de Estado da Segurança Pública, Departamento Penitenciário e Tribunal de Justiça do Paraná e quais as metodologias utilizadas para a sua construção. O estudo ainda analisa as informações encontradas relacionando-as entre si e com outros indicadores sociais comumente empregados para a formulação e avaliação de políticas públicas, bem como apresenta suas formas de publicação e divulgação. As reflexões são regidas sob o prisma da expansão do direito penal e da nova cultura do controle do crime que estão ocorrendo nos países ocidentais desde o final do século passado.

**Palavras-chave:** Indicadores. Segurança Pública. Políticas Públicas.

VILANI, Rafael Vinícius D’Otaviano de Castro. **PUBLICITY OF OFFICIAL DATA AND USE OF INDICATORS FOR POLICY EVALUATION OF PUBLIC SECURITY IN PARANÁ.** 120 f. Dissertation (Master in Public Policies) – State University of Maringá. Supervisor: Rivail Carvalho Rolim. Maringá, 2012.

### **ABSTRACT**

The study aims to analyze the data and indicators currently used by the security institutions in the State of Paraná to concepts, characteristics and classifications employed by contemporary doctrine that is dedicated to the study of systems of social indicators. Through the technique of data surveys document identifies the data and indicators in the Civil Police, Ministry of Public Security, Prisons Department and the Court of Parana and what are the methodologies used for its construction. The study also analyzes the information found relating them to each other and with other social indicators commonly used for the formulation and evaluation of public policies, and presents its publishing and dissemination. The reflections are governed through the prism of the expansion of criminal law and the new culture of crime control that are occurring in Western countries since the end of the last century.

Key words: **Indicators. Public Safety. Public Policy.**

## LISTA DE FIGURAS

MAPA 1 – LOCALIZAÇÃO DOS DISTRITOS POLICIAIS DE CURITIBA – DÉCADA DE 1980. ....	42
MAPA 2 – MUNICÍPIOS SEDES DE SUBDIVISÃO POLICIAL NO PARANÁ – 1980/90. ....	43
GRÁFICO 3 – ANÁLISE COM DADOS REFERENTES AO MOMENTO DO COMETIMENTO DO CRIME. ....	55
GRÁFICO 4 – ANÁLISE DAS OCORRÊNCIAS REGISTRADAS PELAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR – 2010. ....	58
GRÁFICO 5 – ANÁLISE COMPARATIVA DOS DADOS OFICIAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA – 2010. ....	60
MAPA 6 – UNIDADES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ – 2010. ....	61
GRÁFICO 7 – EVOLUÇÃO DE HOMICÍDIOS NO PARANÁ – COMPARAÇÃO ENTRE OS DADOS DA POLÍCIA CIVIL E DO DEPEND. ....	72
GRÁFICO 8 – ANÁLISE DE INDICADORES DO PODER JUDICIÁRIO – 2004. ....	76
GRÁFICO 9 – PERFIL DE MULHERES VÍTIMAS DE HOMICÍDIO DOLOSO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – 2010. ....	91
GRÁFICO 10 – RANKING DOS ESTADOS BRASILEIROS CONFORME GASTOS COM SEGURANÇA PÚBLICA – 2000/2010. ....	102
MAPA 11 – AS TAXAS DE HOMICÍDIO POR PAÍS – 2010 OU ANO MAIS RECENTE DISPONÍVEL. ....	108
GRÁFICO 12 – AS TAXAS DE HOMICÍDIO POR PAÍS / TERRITÓRIO, DAS AMÉRICAS – 2010 OU ANO MAIS RECENTE DISPONÍVEL. ....	109
MAPA 13 – TAXA DE HOMICÍDIOS EM NÍVEL SUBNACIONAL: AS AMÉRICAS – 2010. ....	110
GRÁFICO 14 – AS TAXAS DE HOMICÍDIO NO BRASIL, E NOS MUNICÍPIO DE RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO – 2001/2009. ....	112

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NA CAPITAL, INTERIOR E ESTADO – PARANÁ – 1980/ 85.....	39
TABELA 2 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NO ESTADO DO PARANÁ – 1980/ 85.....	41
TABELA 3 – NÚMERO DE CRIMES REGISTRADOS CONTRA O PATRIMÔNIO NA CAPITAL, INTERIOR E NO ESTADO – PARANÁ – 1983.....	45
TABELA 4 – TIPIFICAÇÃO DOS CRIMES OCORRIDOS NA CAPITAL E NO INTERIOR DO ESTADO DO PARANÁ – 1985.....	47
TABELA 5 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS NO ESTADO DO PARANÁ – 1998.....	49
TABELA 6 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NO PARANÁ – 2009.....	51
TABELA 7 – RELATÓRIO ESTATÍSTICO CRIMINAL DE 2010 DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA COM SEPARAÇÃO DE DADOS REGISTRADOS PELAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR, QUANTO AS OCORRÊNCIAS DE FURTOS CONSUMADOS...	57
TABELA 8 – ANÁLISE DE DADOS DOS HOMICÍDIOS OCORRIDOS NO PARANÁ – 2010....	59
TABELA 9 – UNIDADES PENAIS DO ESTADO DO PARANÁ.....	62
TABELA 10 - UNIDADE PENAIS INAUGURADAS NO ESTADO DO PARANÁ.....	63
TABELA 11 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ.....	63
TABELA 12 – PREFIL CRIMINAL DOS PRESOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ.....	66
TABELA 13 – PRESOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ DE ACORDO COM A FAIXA ETÁRIA – 1992/2006.....	67
TABELA 14 – PRESOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ DE ACORDO COM A FAIXA ETÁRIA – 2007/2009.....	67
TABELA 15 – ESCOLARIDADE DOS PRESOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ.....	69
TABELA 16 – GRUPO DE CRIMES CONTRA A PESSOA.....	70
TABELA 17 – GRUPO DE CRIMES CONTRA OS COSTUMES.....	73
TABELA 18 – A SEPARAÇÃO DOS INDICADORES – CRIMINAIS E NÃO CRIMINAIS.....	79
TABELA 19 – TAXA DE HOMICÍDIO POR 100.000 HABITANTES – REGIÕES, ESTADOS E BRASIL – 2000/2010.....	82
TABELA 20 – RANKING DOS ESTADOS BRASILEIROS EM RAZÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HABITANTES – 2000 E 2010.....	83
TABELA 21 – EVOLUÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HABITANTES NAS CAPITAIS DOS ESTADOS – 2000/2010.....	84
TABELA 22 – RANKING DAS CAPITAIS BRASILEIRAS DE ACORDO COM A TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HABITANTES – 2000 E 2010.....	85
TABELA 23 – EVOLUÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIO POR 100.000 HABITANTES NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL – 2000/2010.....	86
TABELA 24 – INDICADORES DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – NOVEMBRO/2011 (PARCIAL).....	93
TABELA 25 – INDICADORES DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – RISP – OUTUBRO/2011 (PARCIAL).....	94
TABELA 26 – INDICADORES DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – 36ª AISP – ABRIL/2011 (PARCIAL).....	95
TABELA 27 – DESPESA PER CAPTA REALIZADA COM A FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA UNIÃO E UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2006/2010.....	100
TABELA 28 – DESPESAS REALIZADAS COM A FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA, PIB E HOMICÍDIOS – PAÍSES SELECIONADOS – 2007/2009.....	104

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 INDICADORES SOCIAIS .....	16
1.1 Histórico .....	16
1.2 Conceito e perspectivas .....	22
1.3 Propriedades dos indicadores .....	24
1.4 Forma de classificação dos indicadores, para fins de formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas .....	31
2 INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA NO PARANÁ.....	38
2.1 Indicadores da Polícia Civil.....	38
2.2 Indicadores da Secretaria de Estado da Segurança Pública.....	52
2.3 Indicadores do Departamento Penitenciário.....	61
2.4 Indicadores da Justiça Estadual .....	74
3 INSTITUIÇÕES DIVULGADORAS DE INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA .....	81
3.1 Instituto Sangari.....	81
3.2 Instituto de Segurança Pública .....	89
3.3 Fórum Brasileiro de Segurança Pública .....	98
3.4 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime .....	104
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	113
REFERÊNCIAS .....	118



## INTRODUÇÃO

O tema que se pretende tratar neste estudo é um dos pressupostos para a formulação e avaliação de políticas públicas: indicadores de desempenho.

Entende-se indicador como sendo uma medida que auxilia mensurar quanto, ou mesmo se, algum progresso está sendo feito na direção de certo objetivo. Necessário, portanto, preliminarmente identificar quais são os objetivos que se pretende alcançar na área da segurança pública paranaense para, a partir deles, definir quais os indicadores que serão aplicados para medir seu progresso.

O desenvolvimento obtido nos últimos anos no Brasil nas áreas da economia, saúde e educação não se deve somente em razão do aumento de investimentos ou à casualidade. Foram resultados de processos de longo prazo – políticas públicas – que tiveram como elementos fundamentais, para sua formação, a definição de objetivos e a construção de indicadores para mesurar o progresso.

Mesquita Neto (2006, p. 194) explica sobre o assunto em evidência que:

Fazer e medir progresso na área de segurança pública depende, naturalmente, não apenas da definição de objetivos e da construção de indicadores. O grau de efetividade na definição de objetivos e na construção de indicadores, bem como na sua utilização, pode ser instrumento decisivo para a melhoria da segurança pública. (MESQUITA NETO, 2006, p. 194).

Afirmando o conteúdo acima, Borges e Dirk (2006, pp. 116-117), explicam que:

No planejamento e no monitoramento de qualquer política pública, seja na área econômica ou na criminal, é necessário coletar, sistematizar e analisar dados básicos sobre o fenômeno, bem como a aplicação prática destas informações no desenvolvimento e implementação de tais políticas. Assim como o Brasil conseguiu controlar a inflação, também pode diminuir a criminalidade a níveis toleráveis. Como aprendeu com os erros de sucessivos planos econômicos frustrados, até encontrar um caminho viável, o país também pode encontrar uma saída para a dramática situação da segurança pública. (BORGES e DIRK, 2006, pp. 116-117).

Ao analisar a importância de indicadores sociais para a formulação de implementação de políticas públicas, Jannuzzi (2002, p. 8) esclarece que:

A disponibilidade de um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis certamente potencializa as chances de sucesso do processo de formulação e implementação de políticas públicas, na medida

que permite, em tese, diagnósticos sociais, monitoramento de ações e avaliações de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais bem respaldados. (JANNUZZI, 2002, p. 8)

Ao afirmar que o interesse pela temática dos indicadores sociais e sua aplicação nas atividades ligadas ao planejamento governamental e ao ciclo de formulação e avaliação de políticas públicas vêm crescendo no país, Jannuzzi (2005, pp. 137-138) justifica que esse interesse “também está relacionado ao aprimoramento do controle social do Estado brasileiro nos últimos 20 anos. A mídia, os sindicatos e a sociedade civil passaram a ter maior poder de fiscalização do gasto público e a exigir o uso mais eficiente, eficaz e efetivo dele, demandando a reorganização das atividades de planejamento em bases mais técnicas.”.

Os objetivos que se pretendem atingir com a realização deste estudo são de (1) identificar quais os dados e indicadores que são utilizados pelos órgãos de segurança pública no Estado do Paraná, (2) e quais as metodologias empregadas em sua construção, assim como possíveis alterações ocorridas, (3) analisá-los sob os aspectos teóricos que fundamentam este trabalho, (4) relacionando-os entre si e outros indicadores sociais e (5) indicar quais são suas formas de publicação e apresentação.

O problema que este estudo pretende enfrentar é a escassa utilização dos preceitos e das técnicas de planejamento atualmente adotados na administração pública brasileira, especificamente os métodos e processos referentes ao emprego de indicadores para orientar o rumo das ações governamentais quanto à questão da segurança pública que são tomadas pelas instituições, circunstância essa que incentiva que dentre os critérios com maior valor para a formulação e avaliação de políticas públicas nessa área não sejam encontrados os indicadores existentes.

Em áreas como a da educação e a da saúde é hábito corriqueiro o emprego de indicadores específicos que mensurem a eficiência, eficácia e efetividade das ações e políticas públicas desencadeadas no Brasil. As análises e avaliações da situação em que se encontram cada uma dessas áreas são facilmente compreendidas mediante simples observação dos índices disponíveis, permitindo o acompanhamento e o controle por grande parte da sociedade.

São raros os estudos e trabalhos acadêmicos que procuram identificar e analisar a qualidade dos indicadores utilizados para a elaboração e avaliação das políticas de segurança pública no Estado do Paraná. Em razão disso, a cultura e o hábito de análise das políticas públicas e ações governamentais empreendidas na área ficam excessivamente restritas ao

senso comum e, não raras vezes, aos conceitos midiáticos propagados em momentos de clamor público e comoção social.

A pretensão é proporcionar, através da pesquisa realizada para a elaboração deste estudo, oportunidade para melhorias na formulação e implementação de políticas na área de segurança pública no Estado do Paraná, bem como conferir às avaliações realizadas parâmetros adequados para sua interpretação. A conservação da política pública aplicada ou prováveis correções de rumo poderão, respectivamente, ser mais facilmente identificadas e empregadas mediante análise da evolução dos índices obtidos através dos indicadores encontrados.

A importância da pesquisa proposta se dá em razão de que ainda são poucas as políticas de segurança pública que se pode afirmar que efetivamente são avaliadas no Brasil. Essa afirmação decorre de uma série de fatores, dentre os quais é importante mencionar a carência ou a dificuldade de acesso a dados e informações na maioria dos Estados do país. Esse cenário não é observado em outras áreas como, por exemplo, a área da saúde, referência nacional e sul-americana quanto ao uso de indicadores para a elaboração de políticas públicas e, principalmente, para a avaliação da eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais nessa área.

Através da divulgação dos dados oficiais e da identificação de alguns dos indicadores de segurança pública, o debate sobre o curso das políticas públicas nessa área a ser sustentado entre seus agentes profissionais, os estudiosos, o cidadão e a sociedade será fortalecido na medida em que será possível, pública e socialmente, mensurar seu progresso. A contribuição que a publicidade dos dados oficiais e o estabelecimento de indicadores propiciarão para a sociedade paranaense na área da segurança pública é a melhoria da formulação e elaboração de suas políticas públicas, bem como estabelecimento de parâmetros adequados para sua avaliação.

O quadro teórico utilizado para a composição deste estudo foi estabelecido a partir da leitura de obras de Loïc Wacquant e David Garland que descrevem criticamente o cenário social existente na Europa e América do Norte desde o final do século passado até os dias atuais resultante das escolhas adotadas pelos governos, especialmente quanto às políticas de segurança pública.

As abordagens realizadas por Loïc Wacquant em *Punir os Pobres* (2003), *Os Condenados da Cidade* (2005) e *As Prisões da Miséria* (2001), que apresentam os meandros da reformatação do Estado durante a era hegemônica do mercado, em especial a expansão penal ocorrida nos Estados Unidos e nos países da Europa Ocidental e América Latina, e

dados e informações sobre a quantidade de presos encarcerados nos países que optaram pela criminalização da miséria como complemento da generalização da insegurança social, bem como a comparação do custo da manutenção desses presos no sistema penitenciário com investimentos públicos em outras áreas, sugeriram que no rumo da investigação precedente a este estudo fossem obtidos dados e informações com relação a população carcerária do Estado do Paraná.

A análise dos aspectos mais visíveis decorrentes da mudança radical na orientação das práticas penais que ocorreram a partir do final da década de 1970, tais como o paulatino abandono do ideal de reabilitação e o surgimento das sanções puramente retributivas e expressivas, que é realizada por David Garland em *A Cultura do Controle* (2008) incentivou que os dados obtidos durante a pesquisa realizada junto às instituições de segurança pública no Estado do Paraná fossem analisados sob a perspectiva dos fenômenos experimentados pelos Estados Unidos e Grã-Bretanha em razão da mudança da política criminal que foi marcada pelo medo do crime, pela proteção do interesse público sobre o particular, a reinvenção da prisão como pena, a politização da criminalidade para fins eleitoreiros dentre outros.

Ainda quanto ao aspecto teórico, artigos e entrevistas de Paulo de Marino Jannuzzi auxiliaram a construção do referencial sobre o conjunto de regras aplicadas aos métodos estatísticos empregados para a construção, conceituação e taxonomia de indicadores.

O resgate histórico sobre o desenvolvimento dos sistemas de estatísticas e uso de indicadores no planejamento público, seus conceitos, classificações e exemplos práticos apresentados por Jannuzzi em seus artigos *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil* (2005), *Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas* (2002) e *Repensando a prática de usos de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais* (2001), bem como a reflexão crítica sobre o emprego de indicadores sintéticos na avaliação de políticas públicas realizada no artigo *IDH, indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas* (2005), publicado em parceria com Leonardo José Ribeiro Soares Guimarães, alicerçaram a apreciação dos indicadores encontrados nas instituições de segurança pública sob o aspecto doutrinário, possibilitando sua identificação e assimilação de acordo com os princípios teóricos contemporâneos.

Complementam o referencial teórico Doriam Borges, Renato Dirk e Paulo de Mesquita Neto que publicaram artigos referentes a temática ora abordada neste estudo referente aos indicadores de segurança pública dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

A leitura interpretativa dos artigos *Compreendendo os dados de violência e criminalidade*, de Borges e Dirk (2006), e *Fazendo e medindo progresso em segurança pública*, de Mesquita Neto (2006), que apresentam ideias sobre a definição de objetivos e a construção de indicadores e também apontam a falta de indicadores para monitorar e avaliar o progresso como um dos obstáculos para a melhoria da segurança pública no Brasil, permitiram integrar a concepção teórica sobre os indicadores sociais aos dados e informações resgatados junto aos órgãos públicos investigados, ora direcionando ora sustentando as análises e comparações que são realizadas no transcorrer do estudo.

A existência de diversas definições e conceitos sobre políticas públicas sugerem a necessidade de delimitar o ponto de vista sobre o qual este estudo se embasa.

A definição mais institucional de políticas públicas, que é apresentada por Arretche (2001) ao analisar sua aplicação e implementação enquanto em Estados que adotam a forma federativa, parece mais adequada ao tema:

O conceito clássico de Estado federativo, como foi construído pela geração de estudos dos anos 60 e 70, o define como uma forma particular de governo dividido verticalmente (entre distintos níveis de governo), de modo que diferentes governos têm autoridade sobre a mesma população e território. Analiticamente, na literatura contemporânea, é como se a totalidade da atividade de produção de políticas públicas do executivo federal estivesse concentrada em formular uma legislação e aprová-la nas arenas decisórias federais, sejam elas o Congresso ou apenas o Senado.

Os manuais de políticas públicas nos ensinaram que o ciclo de uma política é mais do que sua formulação. Mais que isso, a literatura sobre implementação de políticas tem destacado que as burocracias governamentais de fato "fazem" as políticas públicas por meio da implementação. Isso significa que, para além da atividade de formulação, os distintos níveis de governo têm espaço para tomar uma série de iniciativas independentemente de autorização legislativa.

Além disso, os manuais de políticas públicas também nos ensinaram que a formulação de uma política é muito mais do que a obtenção de aprovação legislativa. Posteriormente à aprovação legislativa, as burocracias governamentais têm autoridade para traduzir leis em políticas efetivas, simplesmente pela definição das regras de implementação das políticas. (ARRETCHÉ, 2001, p. 29).

Dando continuidade ao entendimento e definição mais adequados sobre políticas públicas para esse estudo, Arretche (1999) ao analisar o sistema de brasileiro de proteção social explica que:

No Estado federativo brasileiro pós-1988, estados e municípios passaram a ser, de fato, politicamente autônomos. Isto implica que os governos interessados em transferir atribuições de gestão de políticas públicas devem

implementar estratégias bem-sucedidas de indução para obter a adesão dos governos locais. (ARRETCHE, 1999, p. 112).

Portanto, para melhor entendimento do tema políticas públicas neste estudo pode-se, então, resumi-las como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo e por instituições públicas governamentais de diferentes níveis federativos na medida de sua respectiva responsabilidade e área de atuação, colocar o aparato estatal em ação e analisar, monitorar e avaliar se a ação adotada está atingindo o objetivo a que se propõe e, quando necessário, providenciar mudanças no rumo ou curso.

A formulação e avaliação de políticas públicas constitui-se, portanto, nos estágios em que os governos democráticos traduzem seus propósitos em programas de trabalho e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Em ambas as etapas, as instituições públicas necessitam da participação efetiva e objetiva dos cidadãos que por elas são atingidos, que, para melhor desempenhar esse papel, precisam se valer dos indicadores que caracterizam o cenário de onde se quer sair para o objetivo que se quer atingir ao seu alcance.

Não obstante o estabelecimento da definição de políticas públicas para esse estudo, necessário ainda definir igualmente o que se caracteriza como segurança pública no contexto que é objeto desta pesquisa.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública, instituição que promove a discussão científica do tema e que adiante será mais adequadamente apresentada, oferece alguns artigos científicos relacionados à matéria e que auxiliam o entendimento e necessária definição a qual se procura estabelecer neste estudo:

Segurança pública é uma atividade. Desenvolvida pelo Estado, destina-se a empreender ações e oferecer estímulos positivos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e usufruir o lazer. As instituições responsáveis por essa atividade atuam no sentido de inibir, neutralizar ou reprimir a prática de atos antissociais, assegurando a proteção coletiva e, por extensão, dos bens e serviços públicos.

A partir dos conceitos acima, pode-se inferir que política de segurança pública é um instrumento de mudança utilizado pela administração para alcançar a paz social e a segurança de seus cidadãos. É um conjunto de propósitos do poder político do Estado, traduzido em diretrizes e ações direcionadas às suas instituições, orientado-as quanto ao caminho a seguir.

Tratando-se de sentimento coletivo, segurança pública é suscetível de influências de fatores controláveis. Consequentemente, ações concatenadas de segmentos diversos (públicos e privados) podem induzir sensações positivas ou afetar sua intensidade. (CÂMARA, 2007).

Antes de finalizar o entendimento ao que se pretende dar à segurança pública no presente estudo, necessário consignar a disposição expressa na Carta Magna brasileira, em seu artigo 144: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Por estar adstrita a esfera pública e privada, ou seja, não somente à responsabilidade do Estado, mas sim de todos, é que a definição de segurança pública não pode deixar de abranger os cidadãos.

O exercício da responsabilidade do cidadão quanto a segurança pública não está restrito a defesa de sua integridade ou seu patrimônio, mas sim ao acompanhamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas da área através parâmetros objetivos e predefinidos, a fim de que sua intervenção seja mais adequada. Para que isso possa ocorrer, a publicidade de dados oficiais das instituições que compõe a segurança pública e o uso de indicadores de para o monitoramento e avaliação das políticas públicas formuladas e empregadas são essenciais.

O procedimento metodológico para realização da investigação utilizou-se da técnica de levantamento de dados documental. Durante a investigação realizada em decorrência de estágio supervisionado junto ao Grupo Auxiliar de Planejamento do Departamento da Polícia Civil – GAP/DPC foram analisadas coletâneas de relatórios estatísticos provenientes das Delegacias de Polícia do Estado, datadas a partir de 1983, dados provenientes do sistema de Boletim de Ocorrência Unificado – BOU da Secretaria de Estado da Segurança Pública, a partir de 2007, relatórios anuais do Departamento Penitenciário referentes ao perfil dos encarcerados no Estado após 1989 e publicações da estatística do Tribunal de Justiça do Paraná, a partir de 2004.

O trabalho, que está dividido em três partes, contempla inicialmente uma resenha teórica a respeito dos conceitos, características e classificação dos indicadores sociais. A apresentação e caracterização das especialidades que envolvem o conjunto de regras sistematizadas e aplicadas à temática de metodologia estatística, em especial o capítulo de indicadores, serve para justificar e embasar as análises que são realizadas a partir dos dados encontrados e identificados em decorrência da investigação realizada. Os conceitos e ensinamentos contemporâneos a respeito dessa temática oportunizam um entendimento claro e objetivo do tema em discussão.

A segunda parte do estudo apresenta os dados encontrados junto aos órgãos públicos no Paraná que no desempenho de suas atividades se dedicam diretamente às questões

relacionadas à área de segurança pública. São apresentadas descrições da metodologia empregada no levantamento dessas informações, datadas e indicadas quais modificações ocorram no decorrer do tempo, bem como as razões para que assim acontecessem. A análise realizada com os indicadores encontrados procura adequar-se ao enquadramento técnico-teórico descrito na primeira parte do estudo a fim de identificar seus limites e potencialidades. Também são realizadas comparações entre os indicadores produzidos por diferentes instituições de segurança pública e entre outros indicadores sociais.

A terceira e última parte apresenta alguns exemplos de instituições públicas e privadas que, em seu mister, trabalham com a coleta, centralização e divulgação de dados oficiais relacionados à segurança pública e, ainda, produzem estudos e pesquisas nessa área. Talvez a contribuição mais importante que tais instituições proporcionam à sociedade seja a publicização de dados oficiais provenientes das organizações brasileiras de segurança pública, tema este que será mais bem explorado no decorrer deste estudo.



## **1 INDICADORES SOCIAIS**

Para iniciar o estudo, parece importante a realização de um resgate histórico sobre a evolução do sistema estatístico até os dias atuais, conceituar o tema epigrafado e, em especial, apontar quais as características e propriedades que são desejáveis serem encontradas em indicadores sociais.

### **1.1 Histórico**

O uso de indicadores remonta aos tempos bíblicos, onde foram encontrados registros a respeito da população. Já na antiguidade havia necessidade de se contar as pessoas para definir a potencialidade dos exércitos e da mão de obra escrava. Esses foram os primeiros indicadores que se tem registro e, desde aquela época, já eram empregados para direcionar as ações dos governantes estatais.

Os indicadores sociais que conhecemos hoje em dia tem uma origem muito mais recente. Muito embora nos países nórdicos a preocupação com a elaboração das estatísticas sociais e demográficas já estivessem em desenvolvimento, foi com o processo que pretendia a instituição do Estado de Bem Estar, ocorrido ao longo no século XX após o período do pós-guerra, que se constata ênfase na estruturação e uma acentuada preocupação dos pesquisadores nas universidades com a questão do emprego de indicadores sociais como instrumentos para planejamento, para elaboração, formulação e monitoramento de políticas e para avaliação dos programas sociais implementados.

Alguns centros de pesquisa na Europa em meados do século XX, sobretudo os ingleses, e instituições multilaterais como a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura – UNESCO, a Organização Internacional do Trabalho – OIT, a Organização Mundial da Saúde – OMS, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF e a Divisão de Estatística da Organização das Nações Unidas protagonizaram estudos aprofundados naquilo que se denominou movimento dos indicadores sociais. Esse movimento consistia em um grande esforço de pesquisa, para fomentar o desenvolvimento de indicadores, a estruturação de pesquisas e de instrumentos de coletas de dados para que se pudessem construir indicadores sociais. Foi um momento de grande disseminação e constituição do sistema estatístico nos países do terceiro mundo, dentre os quais o Brasil.

O movimento dos indicadores sociais que emergiu nos anos 60 e 70 está estritamente ligado ao descrédito do indicador de produto interno bruto – PIB, que era empregado como

um indicador fundamental para a orientação do planejamento. Jannuzzi (2002, p. 1) explica que naquele período “começaram a se avolumar evidências do descompasso entre crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população em países do terceiro mundo. A despeito do crescimento do produto interno bruto (PIB), persistiam altos os níveis de pobreza e acentuavam-se as desigualdades sociais de vários países.”.

Apesar de aquele indicador refletir a pujança do crescimento econômico e não o desenvolvimento social, as evidências do descompasso entre o binômio crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população em países subdesenvolvidos fomentaram as tentativas para organização de sistemas estatísticos mais abrangentes com a finalidade de acompanhamento das transformações sociais e aferição do impacto das políticas sociais nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Propugnava-se que para orientar as políticas públicas, a fim de que as políticas econômicas fossem mais inclusivas, era necessário efetivamente dispor de outras medidas, outras indicações de como o panorama social vinha se transformando.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, fundado em 1936, a partir do final dos anos 60 passou a desenvolver uma série de pesquisas que permitiram a constituição dos diversos indicadores econômicos e sociais. O movimento de indicadores sociais é, portanto naquele momento, percebido no Brasil e incorporado na agenda de pesquisas do IBGE, que tem como interlocutoras outras instituições congêneres nos países desenvolvidos. Em meados dos anos 70 o órgão iniciou a publicação dos resultados das pesquisas desencadeadas através de um relatório de indicadores sociais.

O primeiro relatório de indicadores sociais do IBGE foi publicado em 1978, mas infelizmente não teve uma grande divulgação por conta do contexto político que se vivenciava naquele momento de regime autoritário. Apesar disso, é possível se constatar que no Brasil, que estava passando por um processo de crescimento econômico muito intenso devido ao “milagre econômico”, os indicadores sociais não estavam apontando uma efetiva redução da desigualdade, sobretudo na questão da desigualdade de renda que se acentuou naquele período. Foi somente com a redemocratização que o movimento de indicadores sociais no Brasil veio a se consolidar, juntamente com a concretização de uma série de pesquisas que estavam se estruturando ao longo dos anos 70 e 80 no IBGE.

É a partir da Constituição de 88 e uma conjunção de vários fatores, é que os indicadores sociais passam a ter uma demanda crescente, por parte de diferentes agentes. Os indicadores sociais, que eram uma preocupação centrada no governo federal em seus órgãos de planejamento que já tinham alguma tradição nessa área desde os anos 60 em razão da

formulação de diversos planos nacionais de desenvolvimento, passam a ser sinalizados com importância para outros agentes públicos, tanto em nível estadual e quanto municipal, no encaminhamento da agenda das políticas públicas no país.

Dentre os fatores mencionados acima que atuaram naquele sentido encontram-se a descentralização tributária em favor dos Municípios e dos próprios Estados e uma crescente incorporação no âmbito das Prefeituras e dos Estados na formulação de algumas políticas públicas que antes estavam na esfera da União. Na mesma esteira, a política habitacional, que em boa medida era definida pelo Banco Nacional e Habitação – BNH em nível federal, as políticas de emprego, as políticas de renda que também eram definidas em nível federal, passaram a ter uma participação mais efetiva dos municípios enquanto implementadores de políticas públicas ou como os demais financiadores de ações nesse sentido.

É importante ressaltar que na medida em que as políticas econômicas que se seguiram ao longo dos anos 70 e 80 tiveram uma capacidade muito limitada quanto a geração de emprego e eram desprovidas de condições de inclusão social da população, os problemas sociais acabavam se manifestando nos centros urbanos, como por exemplo o aumento da população desempregada, a ampliação da quantidade de famílias inteiras vivendo em favelas ou embaixo de pontes, enfim os cidadãos efetivamente em condições precárias de sobrevivência.

Essa mudança na agenda de preocupação dos municípios requeria, para sua efetivação, informações mais estruturadas para o planejamento. O prefeito e o governador do Estado passaram a ser outros demandantes de informação, de indicadores sociais específicos para definição de suas políticas uma vez que algumas questões deixaram de ser objeto de preocupações crescentes por parte do governo federal.

Esse tipo de informação instrumental para que municípios e Estados pudessem ter uma ação mais efetiva em termos de planejamento foi um elemento importante nessa mudança da intensidade e das características dos indicadores sociais até então demandados, que eram indicadores bastante gerais, referidos ao espaço nacional e não a domínios territoriais específicos do município ou mesmo dentro do município.

Outras mudanças institucionais ocorridas ao longo dos anos 90 foram importantes para essa crescente preocupação com o uso de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas. A implementação de uma série de controles por parte dos Tribunais de Contas, que passaram a efetivamente acompanhar mais o que os municípios e Estados estavam fazendo e a exigência constitucional quanto a elaboração de planos plurianuais por parte de prefeituras e Estados onde deveriam estar especificados, em médio e longo prazo,

quais os objetivos em termos de políticas sociais e políticas econômicas a serem atingidos pelo Poder Executivo, foram circunstâncias que evidenciaram a disposição de bons indicadores, indicadores esses referidos a diversos temas, para a elaboração e avaliação do planejamento governamental.

Garcia (2001, apud Jannuzzi, 2005, p. 137) e Costa; Castanhar (2003, apud Jannuzzi, 2005, p. 137), justificam o crescente interesse pela temática dos indicadores sociais e sua aplicação nas atividades ligadas ao planejamento governamental e ao ciclo da formulação e avaliação de políticas públicas no país, nas diferentes esferas de governo e nos diversos fóruns de discussão dessas questões, devido ao fato:

em primeiro lugar, certamente, às mudanças institucionais por que a administração pública tem passado no País, em especial com a consolidação da sistemática do planejamento plurianual, com o aprimoramento dos controles administrativos dos ministérios, com a mudança da ênfase da auditoria dos Tribunais de Contas da avaliação da conformidade legal para a avaliação do desempenho dos programas, com a reforma gerencial da gestão pública em meados dos anos 1990 (JANNUZZI, 2005, p. 137).

Outro aspecto importante a ser registrado para o fomento do movimento dos indicadores foi a Reforma Administrativa do Aparelho do Estado, desencadeada pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE, singelamente apelidado de reforma Bresser da postura da administração pública. Essa reforma referia-se basicamente à mudança do perfil do administrador burocrata para o administrador com perfil gerencial. Enquanto o burocrata estaria preocupado com a questão da eficiência ou com o cumprimento de normas da administração pública, o administrador gerencial, com a postura de gerente ou de gestor público, teria uma preocupação maior com a eficácia, com o cumprimento de resultados e, naturalmente, com indicadores que lhe permitissem acompanhar e monitorar o esforço das ações públicas e acompanhar efetivamente os resultados. Essa mudança do perfil do gestor público é outro elemento importante para assinalar essa preocupação crescente com os indicadores sociais.

Fernando Henrique Cardoso, na qualidade de Presidente de República Federativa do Brasil, ao lançar o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado asseverou sobre a mudança pretendida para a administração pública brasileira:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e

descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado.

É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções. Esta reorganização da máquina estatal tem sido adotada com êxito em muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento (BRASIL, 1995, p.7).

Aquele mesmo Plano Diretor elaborado pelo MARE, ao apresentar as ações que seriam desencadeadas, especificamente aquelas atinentes à dimensão cultural e da gestão pública, asseverava:

A reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. É aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas (BRASIL, 1995, p. 54).

E, ainda, ao mencionar os projetos adicionais e fundamentais para a implantação de uma gestão de caráter gerencial no Estado brasileiro consignava sobre o projeto de indicadores de desempenho:

Este projeto, essencial para a implementação das agências autônomas e das organizações sociais, terá de ser realizado em parceria pelo MARE com o Ministério do Planejamento e Orçamento, implicará um esforço sistemático e amplo para definir indicadores de desempenho quantitativos para as atividades exclusivas do Estado. Estes indicadores, somados mais adiante à definição de um orçamento global, serão a base para a celebração de contrato de gestão entre o dirigente da entidade e o respectivo ministro. E a partir do contrato de gestão será possível implantar um modelo de administração pública gerencial.

A diferença entre este projeto e o das Agências Autônomas ou o das Organizações Sociais está no fato de que enquanto aqueles se concentrarão em umas poucas entidades, nas quais se realizará um esforço concentrado de aplicação das novas técnicas de gestão, neste toma-se apenas o passo preliminar desse processo - a definição de indicadores de desempenho claros - mas se generaliza a cobrança para toda a administração pública federal. Este projeto, portanto, como o da Avaliação Estrutural, é um projeto horizontal, que buscará abranger todas as autarquias e fundações públicas hoje existentes. (BRASIL, 1995. p. 62)

Esse processo de crescente preocupação com a disponibilidade de indicadores tem se dado tanto do ponto de vista da administração pública como também do ponto de vista da

própria sociedade. Com a redemocratização se tem a emergência de muitos movimentos sociais, que já existiam de alguma forma e agora passam a contar com um poder de ação muito mais restrito. A emergência de várias organizações não-governamentais – ONGs<sup>1</sup>, sociedades civis e, com a Constituição de 88, a implantação de diversos conselhos estaduais e municipais de saúde, de assistência social, de educação, etc, são novos agentes que passam a também requerer dos órgãos de estatística, de modo geral, informações para ver se de fato o poder público está desempenhando a contento as suas atividades. Isso quer dizer: exercendo o controle social. Portanto para exercer o controle social de maneira mais responsável, era preciso também dispor de informações e indicadores cada vez mais consistentes.

Sob esse aspecto Jannuzzi (2005, pp. 137-138) evidencia que:

o interesse crescente pelo uso de indicadores na administração pública também está relacionado ao aprimoramento do controle social do Estado brasileiro nos último 20 anos. A mídia, os sindicatos e a sociedade civil passaram a ter maior poder de fiscalização do gasto público e a exigir o uso mais eficiente, eficaz e efetivo dele, demandando a reorganização das atividades de planejamento em bases mais técnicas (JANNUZZI, 2005, PP. 137-138).

Esse processo dura até os dias atuais, na medida em que se tem a sociedade requerendo cada vez mais informações específicas. Inovações tecnológicas e de comunicação também contribuem para a disseminação do uso dos indicadores uma vez que viabilizam o acesso crescentemente facilitado a informações mais estruturadas. A Internet, os CD-ROMs inteligentes e os arquivos de microdados potencializaram muito a disseminação da informação administrativa compilada por órgãos públicos e a informações estatísticas produzidas pelas agências especializadas, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Entretanto, é preciso chamar a sociedade para repensar todo o sistema estatístico nacional. Tem cabido ao IBGE o levantamento de um conjunto grande de informações, mas esse órgão sozinho não vai dar conta do levantamento do tipo de informação que está sendo demandada pela sociedade. É preciso também que Estados e Municípios também passem a

---

<sup>1</sup> Estudo do IBGE (Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil – FASFIL 2005) em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), feito a partir do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE) mostra que, em 2005, existiam 338 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (Fasfil) em todo o País. Entre elas, 35,2% atuavam na defesa dos direitos e interesses dos cidadãos, 24,8% eram instituições religiosas e 7,2% desenvolviam ações de Saúde e Educação e pesquisa. De 2002 a 2005, o número de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos cresceu 22,6%, enquanto entre 1996 e 2002 esse crescimento foi de 157,0%.

cumprir mais efetivamente sua função no provimento desse tipo de informação mais estruturada denominada indicadores sociais.

No Estado do Paraná a instituição que centraliza informações estruturadas de diversas áreas temáticas para dar subsídio a sua atuação é o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES, uma instituição de pesquisa vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPL. O IPARDES tem a função de estudar a realidade econômica e social do Estado paranaense para subsidiar a formulação, a execução, o acompanhamento e a avaliação de políticas públicas.

Dentre as atribuições do IPARDES ainda encontram-se a realização de pesquisas e estudos, a elaboração projetos e programas, o acompanhamento da evolução da economia estadual, o fornecimento de apoio técnico nas áreas econômica e social para a formulação das políticas estaduais de desenvolvimento, a coordenação, orientação e desenvolvimento de atividades técnicas compreendidas no Sistema Estadual de Informações Estatísticas, visando subsidiar, com dados estatísticos, os estudos voltados ao conhecimento da realidade física, econômica e social do Paraná.

## **1.2 Conceito e perspectivas**

É pertinente que a abordagem teórica deste estudo contemple uma análise pormenorizada sobre o conceito e a importância do uso de indicadores para a formulação e avaliação de políticas públicas.

No âmbito da administração pública enquanto formuladora do planejamento governamental estatal, indicadores sociais são entendidos como medidas empregadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático.

A missão que os indicadores têm é a de apontar, indicar, aproximar, traduzir em termos operacionais as dimensões sociais de interesse, definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas previamente realizadas.

No ensinamento de Jannuzzi (2001, p. 2), “indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social quantitativo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas)”.

É necessário enfatizar que indicador é uma *proxy*, um substituto de conceito. Não é um conceito propriamente dito, apesar de muitas vezes se imputar ao indicador um status que não é dele, mas sim do conceito.

Para a pesquisa acadêmica, o indicador social é, pois, o elo entre os modelos explicativos da Teoria Social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados.

Em uma perspectiva programática, o indicador social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas.

O indicador é um produto final de uma elaboração teórico metodológica bastante complexa, que parte efetivamente de um conceito abstrato. Um bom exemplo dessa afirmação é aquilo que se entende por condições de vida ou direitos humanos. Ambos são conceitos muito amplos, que envolve um conjunto muito grande de informações e que podem ter entendimentos em diversas dimensões. Para cada uma dessas dimensões, no caso de condições de vida, por exemplo, são integrantes de suma importância as condições de saúde, as condições de trabalho, as condições habitacionais, dentre outras.

O indicador surge a partir de uma preocupação conceitual anterior que preside todo o seu processo de construção. O processo de construção de um indicador social para uso no ciclo de políticas públicas inicia-se a partir da explicação da demanda de interesse programática. É a partir da definição do objetivo que se procura delinear as dimensões, os componentes ou as ações operacionais vinculadas.

O indicador é um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

É importante chamar atenção que muitas vezes indicadores estão diretamente referidos ao conceito que lhe deram origem. Quando se fala em risco de mortalidade, por exemplo, ou risco da mortalidade da população de 0 a 1 ano, já existe sobre esse conceito um indicador tradicional que é a taxa de mortalidade infantil. Isso quer dizer que entre o conceito e a medida existe uma simbiose quase que direta. É uma tautologia falar do conceito e da própria medida.

Entretanto, há determinados indicadores, como o de desenvolvimento humano, que pressupõe um conceito mais abrangente, complexo e sofisticado, que podem ser operacionalizados através de outros diferentes indicadores.

No caso do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, que é uma das formas de se mensurar ou avaliar o grau de desenvolvimento social de uma sociedade, está inspirada em uma série de



documentos muito consistentes que partem “do pressuposto de que para aferir o avanço de uma população não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana”, conforme explicação didática contida na apresentação do PNUD Brasil a respeito do conceito de desenvolvimento humano<sup>2</sup>. Existem outras propostas que também procuram, a partir de um conceito tão abrangente como no caso do IDH, chegar a algumas outras indicações ou alguns outros indicadores diferentes.

### **1.3 Propriedades dos indicadores**

Jannuzzi (2005, p. 139) é muito feliz ao abordar a relação intrínseca que os indicadores guardam com o objetivo programático original e o processo de formulação e avaliação de política pública ao afirmar que sua escolha “deve ser pautada pela aderência deles a um conjunto de propriedades desejáveis pela lógica estruturante da aplicação, que definirá a tipologia de indicadores mais adequada.”.

Quanto ao conjunto de propriedades dos indicadores, é possível encontrar na doutrina especializadas referências (JANNUZZI, 2005) de que são 12 as propriedades que os indicadores precisam observar e cuja aderência ou indiferença determinam seu uso, ou não, para os propósitos almejados.

As propriedades, cuja construção da tipologia foi emprestada a partir dos ensinamentos de Jannuzzi (2001) e que aqui serão brevemente explicadas e exemplificadas, são: relevância para a agenda política, validade de representação do conceito, confiabilidade da medida, cobertura populacional, sensibilidade às ações previstas, especificidade ao programa, transparência metodológica na sua construção, comunicabilidade ao público, factibilidade operacional para sua obtenção, periodicidade na sua atualização, desagregabilidade populacional e territorial e comparabilidade da série histórica.

A relevância para a agenda político-social diz respeito à pertinência do emprego do indicador para o acompanhamento de programas governamentais estabelecidos como prioritários em suas respectivas áreas. No campo da saúde pública no Brasil, por exemplo, a taxa de mortalidade infantil, a proporção de crianças com baixo peso ao nascer e a proporção de domicílios com saneamento adequado são indicadores que podem responder à demanda de monitoramento da agenda pública.

---

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.pnud.org.br/idh/>.

Uma das propriedades mais importante é a validade de representação de conceito de um indicador, que pode ser traduzida no grau de proximidade entre a medida e o conceito de indicador. A validade de um indicador corresponde ao grau de proximidade entre o conceito e a medida, isto é, a sua capacidade de refletir, de fato, o conceito abstrato a que o indicador se propõe a substituir ou operacionalizar.

A relevância da importância dessa propriedade reside no fato de que é desejável que se disponha de medida tão afim do conceito abstrato ou da demanda política que lhe deu origem.

É a comparação entre indicadores que pode exemplificar e caracterizar a validade ou não de um indicador. Um gestor público ou um pesquisador, por exemplo, que pretende avaliar as condições de saúde de determinada população poderia utilizar, para tanto, o indicador taxa de mortalidade infantil ou o indicador médico por mil habitantes.

O indicador de médicos por mil habitantes, na realidade, é um indicador de oferta de serviços de saúde. Considerando que condições de saúde é um conceito remetido a condições de bem estar, a taxa de mortalidade infantil seria um exemplo de indicador mais válido para esse conceito, na medida em que ele guarda uma relação maior de proximidade.

A confiabilidade da medida, que também é outra propriedade importante, tem estreito relacionamento com a qualidade das informações disponíveis para construção dos indicadores. Às vezes existem indicadores que teoricamente tem a sua validade assegurada, mas a sua confiabilidade não está assegurada por que existe problema eventualmente no levantamento das informações.

A confiabilidade de um indicador é uma propriedade relacionada à qualidade do levantamento dos dados usados no seu cômputo. Uma dessas situações é a questão das informações disponíveis sobre violência. Os estudos de violência no Brasil tem se assentado em alguns indicadores como, por exemplo, indicadores provenientes de registros na Polícia, os indicadores de mortalidade por causas violentas ou mesmo, como algumas organizações não-governamentais – ONGs fazem, levantamentos de violência a partir das páginas policiais existentes nos jornais.

A análise das Ocorrências Criminais Registradas pelas Polícias Civas nos anos de 2004 e 2005, realizada pelo Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional da Segurança Pública<sup>3</sup>, e publicada em setembro de 2006, é um dos exemplos de estudos de violência realizados com o emprego de indicadores.

---

<sup>3</sup> Disponível em <http://portal.mj.gov.br>

Aqueles três exemplos de indicadores são bastante interessantes. Entretanto, apresentam um problema de validade, não só porque a violência é um conceito extremamente amplo, mas principalmente porque muito dos casos de violência ocorridas não são registrados nas Delegacias, eventualmente não causam mortes e muito menos vai para as páginas policiais. Mesmo assumindo que esses indicadores possam ser usados para dar um retrato da violência mais extremada, eles ainda assim tem problemas de confiabilidade.

Um aprofundamento na análise dessa propriedade dos indicadores sociais é conveniente e oportuno para a melhor compreensão desse assunto no cenário da segurança pública.

A violência doméstica, a violência contra criança, a violência contra discriminação, a discriminação social ou a discriminação racial, são todos eventos que ocorrem efetivamente e muitas vezes se tem dificuldade de captá-los, qualquer que seja o instrumento, mesmo os registros de Delegacias de Mulheres ou as Delegacias de Registros de Causas de Discriminação Social ou Racial.

Os registros policiais têm problemas de confiabilidade também porque, em termos de Brasil, o nível de informatização das Polícias é muito diferenciado. Nem tudo que acaba sendo reportado para as Delegacias efetivamente vira um registro no banco de dados da Polícia.

A propriedade de cobertura populacional do indicador, como o próprio nome diz, busca estabelecer a representação da realidade empírica em análise relacionando-se a população abrangida, ainda que de cobertura parcial.

Indicadores de mercado de trabalho da base de dados dos registros administrativos do Ministério do Trabalho, por exemplo, geralmente não retratam a dinâmica conjuntural especificamente do mercado de trabalho brasileiro uma vez que não contemplam dados do mercado informal. Entretanto, aportam conhecimento relevante no que diz respeito a dinâmica conjuntural da economia e do emprego, sobretudo em nível municipal.

A sensibilidade às ações previstas de um indicador diz respeito a sua capacidade em refletir mudanças significativas se as condições que afetam a dimensão social referida se alteram.

O indicador útil para o gestor é aquele que demonstra sensibilidade às ações de um determinado programa. Isso quer dizer que no momento em que se quer fazer uma avaliação do impacto de um programa de vacinação, por exemplo, é importante que se possa valer de alguns indicadores sensíveis nesse sentido, como os de mortalidade ou de morbidade infantil,

ou seja, elementos que mostrem a ocorrência da mortalidade ou a incidência de doenças nas crianças.

A propriedade de especificidade ao programa corresponde à ilação do indicador em refletir alterações estritamente ligadas as mudanças relacionadas à dimensão social de interesse.

A especificidade, que também é importante para a avaliação e monitoramento de políticas públicas, considera que é tão desejável quanto possível dispor de indicadores específicos ao programa. Um programa de saúde materna infantil, por exemplo, pode ter a sua eficácia ou efetividade comprovada através dos indicadores de natimortalidade ou baixo peso ao nascer, porque se nesse programa de assistência médica, de assistência às mães e aos recém-nascidos for bem feito, é possível com base nesses indicadores afirmar que a mãe terá tido, enquanto gestante, um acompanhamento adequado para que, ao logo do tempo, o risco da morte do feto ou o risco do baixo peso ao nascer efetivamente diminuam.

Foram muitos os exemplos de indicadores na área da saúde mencionados até o presente momento. É conveniente esclarecer que dentre as diversas áreas de indicadores sociais no Brasil, as informações na área de saúde estão, de fato, em um estágio mais avançado. Na área da saúde é possível dispor de indicadores mais específicos, mais sensíveis, com uma confiabilidade que está se aprimorando, naturalmente indicadores de boa validade e já em um índice de repetições que permite comparações.

Acredita-se que a circunstância acima mencionada se deve ao fato da cultura de planejamento ser bem mais desenvolvida na área de saúde. Desde as décadas de 60 e 70 os técnicos da área de saúde já lidam com indicadores de forma estruturada e dispõe, de fato, de um banco de dados dentro do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde – DATASUS, que é o órgão dentro do ministério da saúde que coordena e compila todas as estatísticas e indicadores, bastante diversificados.

Um atributo fundamental para que o indicador goze de legitimidade nos meios técnicos científicos, e por isso seja reconhecido nos meios políticos e sociais, é transparência metodológica na sua construção. Os procedimentos de constituição de um indicador social precisam ser claros e transparentes, as decisões metodológicas devidamente justificadas e as frequentes escolhas subjetivas especificadas pormenorizadamente de forma objetiva.

No mesmo sentido da explicação da propriedade acima imediatamente referida, encontra-se a comunicabilidade que tem por finalidade precípua garantir a transparência das decisões técnicas tomadas pelos administradores públicos e a sua perfeita compreensão pelos cidadãos e demais agentes públicos.

O exemplo clássico que justifica a valiosa importância dessa propriedade é a discussão do orçamento participativo. As audiências públicas para o estabelecimento dessa moderna ferramenta de gestão pública deveriam se valer de alguns indicadores sociais mais facilmente compreendidos, pois o emprego de indicadores muito complexos é compreendido como abuso tecnocrático, circunstância esta que acaba se constituindo, por óbvio, numa excelente oportunidade para o fracasso de sua implementação.

As propriedades de factibilidade operacional para sua obtenção, periodicidade na sua obtenção e desagregabilidade populacional e territorial, aspectos cruciais na construção e seleção de indicadores sociais para uma dada temática devido ao fato da estreita relação de seus conceitos e entendimento, serão a seguir analisadas conjuntamente.

Há um grande problema que os gestores públicos brasileiros enfrentam na hora de dispor de indicadores para a formulação e avaliação das políticas. As informações específicas em nível municipal só estão disponíveis de 10 em 10 anos com os censos demográficos realizados pelo IBGE. Informações em nível municipal com boa confiabilidade e validade, enfim, com as características que acima foram apresentadas e que servem para o acompanhamento de qualquer programa público, são disponibilizadas em períodos decenais, através daquele levantamento minucioso em todos os domicílios do país.

A regularidade do levantamento dos indicadores é essencial para que se possa acompanhar a mudança social, avaliar o desempenho dos programas governamentais e corrigir desvios de rumo na implementação das políticas públicas.

A possibilidade de acompanhamento da efetividade das políticas públicas em períodos de 10 anos é, com certeza, uma situação muito insatisfatória. Apesar dessa dificuldade técnica, o IBGE realiza levantamentos para outras temáticas, em escala estadual, onde é possível atualizar indicadores em base anuais, por meio da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio – PNAD.

A realização de uma pesquisa nacional a cada 5 anos, no meio do período censitário, de um levantamento da população, ao menos uma contagem geral de população, é uma proposta que o IBGE tem e se justifica devido ao fato não só da necessidade até aqui já apontada mas também em razão de que realizar o censo demográfico a cada 5 anos seria muito dispendioso. Entretanto, a pesquisa que estava programada para ocorrer em 2005, entre o censo de 2000 e 2010, por conta do contingenciamento de recursos do governo federal, somente ocorreu em 2007.

A informação de população, a informação de quanto somos, é básica uma vez que ela define o público alvo de políticas públicas. É um indicador fundamental para a definição de

políticas sociais, para que se possa, por exemplo, analisar a tendência anual de crescimento da população e também para avaliar os fatores que compõem sua dinâmica demográfica, tais como: natalidade, mortalidade e migração. É preciso ter essa informação - quantos somos - atualizada pelo menos a cada cinco anos.

Jannuzzi (2002, p. 7), ao explicar sobre as pesquisas realizadas pelo IBGE no período intercensitário decenal no Brasil, argumenta sobre a importância da informação atualizada sobre a quantidade populacional:

Além dos Censos Demográficos, há as Contagens de População realizadas em meados do período intercensitário. Este tipo de censo serve para atualizar os quantitativos populacionais municipais e melhorar a precisão das estimativas das projeções demográficas para o resto do período intercensitário, podendo coletar um ou outro aspecto da realidade social. O tamanho populacional cumpre uma função normativa importante no Sistema Político-Legal brasileiro, como na definição de vagas no sistema de representação política e na repartição dos recursos públicos arrecadados, especialmente ao nível municipal. Daí a importância dessa fonte de dados. O primeiro levantamento desta natureza foi realizado em 1996. Na ocasião levantou-se as informações demográficas básicas (sexo, idade, status migratório), condição de frequência ou não à escola e escolaridade alcançada (JANNUZZI, 2002, p.7).

O censo demográfico para os municípios é, de fato, a única oportunidade de dispor de uma radiografia da realidade social. Como essa “foto” é tirada somente de 10 em 10 anos as mudanças sociais ocorridas nesse ínterim realmente ficam no “vácuo do filme”, sem se saber o que aconteceu realmente durante esse período. Esse é um exemplo típico da falta da propriedade de periodicidade da atualização de um indicador social.

Com o intuito de suprimir essa lacuna técnica existente, o IBGE também faz projeções da população brasileira, a nível municipal. Entretanto, essas projeções sempre têm embutido algumas hipóteses que nem sempre se confirmam em razão, por exemplo, da dinâmica migratória de diversas regiões.

Como já mencionado, a PNAD, em escala estadual, tem a preocupação de atualizar o retrato tirado pelo censo a cada 10 anos. O que se pretende, através da PNAD, é montar o filme da década através de uma “foto” tirada a cada ano. No caso do período entre os censos de 2000 e 2010, por exemplo, foram aplicadas PNAD em todos os anos, que se propunham a levantar todo o conjunto de informações que o censo demográfico habitualmente levanta. São mais de 60 quesitos.

O censo demográfico tem dois instrumentos de pesquisa: um que é aplicado a todos os mais de 67 milhões de domicílios brasileiros, que é um questionário básico com informações

básicas de idade, sexo, renda da família e condição de alfabetização dos indivíduos e alguns indicadores da infraestrutura urbana; e outro, que é um questionário do censo aplicado em mais ou menos 10% da população dependendo do município - para municípios menores, tem uma amostragem um pouco maior, na ordem de 25% - que é aplicado em uma amostra de 3 milhões de domicílios.

No caso da PNAD, que é uma pesquisa amostral e, assim como o censo, domiciliar, a pesquisa é aplicada em aproximadamente 120 mil domicílios. Por ser essa amostra muito menor do que a pesquisa realizada pelo censo demográfico, a PNAD não prevê em seu plano amostral a desagregação das informações dos indicadores na escala municipal. Essa falta da desagregabilidade territorial é a uma grande limitação sua.

O IBGE dispõe até mesmo de pesquisas mensais. A pesquisa mensal de emprego, que é realizada em seis regiões metropolitanas, é uma informação atualíssima, e é uma informação muito importante para acompanhar impactos da política monetária, da política de juros, da política econômica de modo geral, sobre o mercado de trabalho. Apesar disso, é uma informação que só está disponível também para as principais regiões metropolitanas. Não é uma informação periodicamente disponível para outros domínios municipais. Esse também é um exemplo da deficiência da propriedade imediatamente acima referida.

De modo geral, os municípios e os Estados não desenvolveram alternativas ao censo demográfico no levantamento de informações devido à falta de recursos, organização e compromisso com a manutenção periódica dos cadastros. Cadastros imobiliários mais regularmente atualizados, cadastros de beneficiados de ações da assistência social, enfim, cadastros consistentes de demandantes de emprego e da contrapartida e da efetividade do emprego garantido por essas pessoas certamente serviriam para contribuir para as propriedades ora analisadas e a manutenção de algumas informações que auxiliariam o acompanhamento da situação social dos municípios.

Essa não é mesma situação que se encontra em outros países. Na Europa tem países que até dispensam a realização de um censo porque existe uma cultura de informação tanto por parte do Estado quanto por parte do cidadão. Ao abordar o assunto em uma conferência na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (CONFERÊNCIA DO PROJETO BIBLIOTECA MUNDIAL MULTIMÍDIA, 2009), Jannuzzi relatou que na Holanda, o cidadão quando vai se mover de um lugar para outro informa a municipalidade de onde está saindo e informa a administração pública para onde está indo que lá chegou. Disse ainda que aquele cidadão disponibiliza uma série de informações que permitem a atualização do sistema

estatístico e das informações necessárias à formulação e acompanhamento das políticas públicas.

Entretanto, o Brasil está fazendo progresso significativo nesse sentido. É preciso avançar mais, afim de que os indicadores sociais se prestem também a monitoramento e não só a uma avaliação *ex post*, depois de muito tempo, para que a cultura de avaliação possa ser feita também no sentido de aprimorar as políticas.

O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil elaborado pela Fundação João Pinheiro, de Belo Horizonte, e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, por exemplo, é um banco de dados eletrônico que permite aumentar a capacidade de análise sobre informações socioeconômicas relevantes dos 5.507 municípios brasileiros e das 27 Unidades da Federação. Baseado nos microdados dos censos de 1991 e de 2000 do IBGE, o Atlas disponibiliza informações sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e 124 outros indicadores georreferenciados de população, educação, habitação, longevidade, renda, desigualdade social e características físicas do território.

Finalmente, a comparabilidade da séria histórica do indicador procura permitir a inferência de tendências e também possibilitar a avaliação de efeitos de programas sociais implementados pela administração pública ao longo do tempo.

#### **1.4 Forma de classificação dos indicadores, para fins de formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas**

Os indicadores também podem ser diferenciados segundo diferentes taxonomias ou formas de classificação, conforme argumentado por Rezende e Jannuzzi (2008), cujo propósito também é o de pautar a escolha dos indicadores para uso no ciclo de formulação e avaliação de programas.

Uma das classificações comumente adotada pela doutrina especializada sobre esse assunto, conforme apresentado por Jannuzzi (2005), relaciona a área temática da realidade social a que se referem à espécie do indicador.

A quantidade de leitos por mil habitantes e o percentual de crianças nascidas com baixo peso são exemplos de indicadores de saúde. A taxa de analfabetismo e a escolaridade média da população de 15 anos são típicos indicadores da área temática de educação. A taxa de desemprego e o rendimento médio real do trabalho são indicadores que procuram aferir as políticas públicas e programas estatais relacionados ao mercado de trabalho.



Outras espécies de indicadores de acordo com aquela classificação são os denominados demográficos, como a esperança de vida, os chamados habitacionais, como a posse de bens duráveis e a densidade de moradores por domicílio, os titulados de infraestrutura, como a taxa de cobertura da rede de abastecimento de água e o percentual de domicílios com esgotamento sanitário ligado à rede pública, e os indicadores que procuram alcançar os conceitos de renda e desigualdade, como a proporção de pobres e o índice de Gini<sup>4</sup>.

Quanto à área de temática que é o objeto e cenário deste estudo – a segurança pública – indicadores como mortes por homicídio, roubos à mão armada por cem mil habitantes, furto e roubo de veículos, etc. serão adiante apresentadas.

Os indicadores também podem ser classificados de acordo seu tipo. Existem os indicadores objetivos, que como a própria denominação está dizendo, são aqueles que se referem a ocorrências concretas e são construídos a partir de estatísticas públicas disponíveis, como a taxa de mortalidade por homicídios, a taxa de desemprego, taxa de evasão escolar. O relatório do Ministério da Justiça que analisa as ocorrências registradas pelas Polícias Cíveis nos anos de 2004 e 2005, por exemplo, possui indicadores como homicídios dolosos e tentativas de homicídio por 100.000 habitantes acontecidos e noticiados em cada Unidade da Federação.

Contrapõe-se a aquela espécie os indicadores subjetivos, que são aqueles indicadores que correspondem a medidas construídas a partir da avaliação dos indivíduos ou especialistas com relação a diferentes aspectos da realidade. Geralmente esses tipos de indicadores são levantados a partir de pesquisas de opinião pública ou grupos de discussão sobre, por exemplo, a satisfação dos moradores de uma determinada cidade, o nível de confiança das instituições públicas, o desempenho dos governantes, etc.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD é uma das entidades que realizam levantamentos através de pesquisas com entrevistas e que produzem indicadores subjetivos. O Relatório de Desenvolvimento Humano 2010, por exemplo, apresenta dados de uma pesquisa realizada através de entrevista com pessoas no Brasil onde um dos temas enfocados era a violência.

---

<sup>4</sup> O índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

Manchetes contendo dados alarmantes obtidos por essas espécies de levantamentos são amplamente repercutidas e noticiadas pelos meios de comunicação, como é o caso da publicada no Jornal Gazeta do Povo:

O perigo mora em casa.

Pesquisa das Nações Unidas revela temor dos brasileiros com a violência dentro da família. Para 90%, sensação é de que a criminalidade está aumentando.

Nove entre dez brasileiros – 90,1% – consideram que a violência está crescendo. No Paraná, a sensação de insegurança supera a média nacional: 91,5%. Pior: para 23% dos entrevistados em todo o Brasil, o medo é de que o agressor esteja dentro da própria família. Após a óbvia ação dos criminosos, mencionados por 56%, os brasileiros temem a violência doméstica. No estado, o índice, apesar de um pouco menor, também sustenta a segunda colocação, à frente da violência relacionada ao trânsito, às escolas e à comunidade onde se vive. (GAZETA DO POVO, 26/5/10, p. 13).

As pesquisas dessa natureza são amplamente debatidas e analisadas pela comunidade científica com muita ênfase e, da mesma forma, divulgadas pelos veículos de comunicação:

Pesquisadora da Universidade de São Paulo (USP) na área da violência contra a criança, o adolescente e a mulher, Mirian Botelho Sagim explica que a percepção da sociedade faz sentido porque a violência familiar de certa forma gera todos os outros tipos de agressões. “Se a família fosse estruturada, não haveria problema no trânsito ou na escola”, afirma. A forma de resolver o problema talvez explique as razões de preocupação por parte da população. “É fácil resolver o problema do trânsito, basta colocar mais guardas e vigiar os motoristas. Na família, cada um deve educar, cuidar e dar exemplo para o filho. É mais complexo”, diz.

Coordenador do curso de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC – MG), Luis Flávio Saporì ressalva que o fato de a violência familiar estar em destaque não significa o aumento de ocorrências. “É preciso fazer comparações com outras pesquisas para se afirmar isso”, diz. Os números caracterizam, no entanto, que o problema pode ser maior do que se imagina. “Se quase um quarto da população tem esse temor, quer dizer que uma boa parte também o vivencia”, completa. (GAZETA DO POVO, 26/5/10, p. 13).

O emprego de indicadores subjetivos no ciclo de formulação e avaliação de políticas públicas, por mais relevante que esse tipo de informação possa ser para o poder público, deve ser criteriosamente ponderado.

Ao analisar a sondagem de opinião pública, que é uma forma de levantamento de dados para a formação de indicadores subjetivos, Bourdieu (1987, pp. 137-138) enuncia três

postulados e afirma que eles implicam uma série de distorções, mesmo quanto todas as condições do rigor metodológico são obedecidas na coleta e análise dos dados:

Estes postulados são de três ordens:

- Primeiramente, toda pesquisa de opinião supõe que todo mundo pode ter uma opinião; ou, em outras palavras, que a produção de uma opinião está ao alcance de todos. Correndo o risco de ferir um sentimento ingenuamente democrático, contestarei esse primeiro postulado.
- Segundo postulado: supõe-se que todas as opiniões se equivalem: penso ser possível demonstrar que isso é absolutamente falso e que o fato de acumular opiniões que não tem absolutamente a mesma força real leva a uma distorção muito profunda.
- Terceiro postulado implícito: no simples fato de fazer a mesma pergunta para todo mundo acha-se implícita a hipótese de que existe um consenso sobre os problemas, em outras palavras, de que existe um acordo sobre as perguntas que merecem ser feitas (BOURDIEU, 1987, pp. 137-138).

Sobre esse assunto, Jannuzzi na Conferência do Projeto Biblioteca Digital Multimídia da PUC Minas (2009), afirma que, em nosso país, muitas pesquisas avaliativas ou opinativas constataam que a população de baixa renda tende a ter uma avaliação muito positiva das suas condições de vida ou mesmo dos próprios serviços públicos, mesmo quando os serviços públicos são prestados ainda de forma muito limitada. Diz ainda que quando são entrevistadas pessoas mais pobres e pergunta sobre a sua satisfação com a vida ou com o provimento de determinados serviços públicos, a resposta tende a ser mais positiva do que a classe média que tem outros parâmetros de avaliação e de aspiração eventualmente de perspectivas de vida.

Os indicadores subjetivos são uma dimensão importante na formulação de políticas, mas não podem ser levados ao pé da letra, até por que é possível ocorrer certa variação ao longo do tempo em função, por exemplo, de determinadas campanhas publicitárias.

É fato que determinados eventos e sua reprodução com exacerbação pela mídia podem fazer com que determinados indicadores possam subir ou descer. Por exemplo, uma insatisfação de viver em determinado município pode ser resultado de uma situação de violência extrema, algum caso hediondo que tenha acontecido e tenha sido repercutido pela mídia fazendo com que as pessoas manifestem naquele momento uma insatisfação muito mais com a situação específica daquele evento do que a média geral em um momento anterior.

É interessante encerrar essa breve análise dos indicadores subjetivos com a conclusão de Bourdieu (1987, p. 151) em sua investigação sobre as pesquisas de opinião pública:

Em suma, eu quis dizer que a opinião pública não existe, pelo menos na forma que lhe atribuem os que têm interesse em afirmar sua existência. Disse que havia, por um lado, opiniões mobilizadas, opiniões constituídas, grupos

de pressão mobilizados em torno de um sistema de interesses; e, por outro lado, disposições, isto é, a opinião no estado implícito, que, por definição, não é opinião se com isso se compreende algo que pode ser formulado em discurso com uma certa pretensão à coerência. A definição de opinião que levei em conta é a definição que se realiza em estado implícito nas pesquisas de opinião. Não é minha opinião sobre a opinião. É simplesmente a explicação da definição de opinião que as pessoas que produzem sondagens de opinião realizam pedindo às pessoas para formularem opiniões ou para tornarem posição sobre opiniões formuladas: Digo simplesmente que a opinião, no sentido da definição social implicitamente admitida pelos que fazem sondagens de opinião ou pelos que utilizam os resultados das sondagens de opinião, não existe (BOURDIEU, 1987, p. 151).

Uma das classificações mais importantes em termo de políticas públicas é a teórica diferenciação entre os indicadores de insumo, de processo ou fluxo, de produto ou resultado e de impacto, conforme explicam Rezende e Jannuzzi (2008). Essa distinção, mesmo que podendo não ser muito clara em algumas situações como quando os programas são muito específicos ou seus objetivos são muito gerais, é significativa para o processo de avaliação e acompanhamento das políticas públicas.

Essa taxonomia permite disponibilizar aos gestores públicos indicadores específicos que permitem avaliar o processo de implementação das ações e programas governamentais e indicadores que procuram avaliar a política pública muito mais do ponto de vista dos seus resultados preliminares e finais.

Indicadores de insumo precisam ser entendidos como aqueles que se relacionam às medidas associadas à disponibilidade de pessoas, recursos financeiros, equipamentos e materiais empregados para a realização de um programa que afeta uma das dimensões da realidade social.

Em uma política de saúde, por exemplo, os indicadores de insumo procuram mensurar o aporte de recursos públicos na contratação de médicos ou da construção de hospitais. Sucintamente, os indicadores de insumo dizem respeito ao recurso monetário ou humano aportado.

Rezende e Jannuzzi (2008) também esclarecem que os indicadores de processo, que também são conhecidos na doutrina como indicadores de fluxo ou intermediários, buscam mensurar, ou seja, traduzir em medidas quantitativas, o esforço operacional de alocação de recursos humanos, físicos ou financeiros em determinada ação governamental ou política pública que vise obter melhorias efetivas de bem-estar.

Assim, os indicadores de processo buscam evidenciar como os recursos humanos e outros recursos físicos estão sendo empregados em um determinado programa.

Ainda usando como exemplo uma política de saúde, são considerados indicadores de fluxo o número de consultas pediátricas por mês, a quantidade de médicos realizando consultas em postos de saúde, ou de médicos realizando visitas a famílias em programas de saúde da família (o mesmo recurso pode ser usado de formas diferentes). Portanto, os indicadores de processo são aqueles indicadores que mostram como os recursos foram colocados em operação.

Os indicadores de resultado, também conhecidos como indicadores de produto, estão diretamente vinculados aos objetivos finais dos programas públicos e permitem avaliar a eficácia do cumprimento das metas específicas.

Persistindo na área da saúde pública, exemplos de indicadores de resultado são a taxa de mortalidade por causas específicas ou de morbidade, de incidência de doenças por causas específicas, de mortalidade infantil, medidas antes e depois da implementação da política pública.

Finalmente, os indicadores de impacto guardam relação imediata com os efeitos e os desdobramentos futuros, a médio e longo prazo, decorrentes da implantação de um determinado programa ou política pública, ainda que não exclusivamente em sua área temática.

No caso das políticas de saúde, novamente com exemplo, efeitos decorrentes do atendimento adequado à gestante e à criança recém-nascida repercutirão na diminuição futura da incidência de doenças na infância e na melhora do desempenho escolar.

É importante que um gestor público avalie criticamente não somente as propriedades de validade, confiabilidade, especificidade e sensibilidade dos indicadores, mas também saber se o indicador está retratando o resultado ou o esforço da política empregada, quer dizer, demonstrando o resultado concreto, atendimento ao objetivo que se propõe o programa ou, de alguma forma, o processo que virá a resultar na melhoria das condições de vida, do bem estar de uma população.

Outra classificação importante é a diferenciação de indicadores simples e indicadores compostos. Indicadores simples, também empregados mais recentemente com a denominação de indicadores analíticos, são medidas comumente empregadas para análise de questões sociais específicas.

Tem-se como exemplos de indicadores simples ou analíticos a taxa de escolarização, taxa de alfabetização, a renda, a esperança de vida. Note que são indicadores simples só para diferenciar a terminologia de composto, pois eles são tão complexos quanto na sua

construção. Esperança de vida é um indicador extremamente complexo no processo metodológico de sua construção.

Já os indicadores compostos, também conhecidos mais recentemente como indicadores sintéticos, procuram sintetizar várias dimensões empíricas da realidade econômica ou social em uma única medida.

Dentre exemplos mais conhecidos de indicadores compostos ou sintéticos encontram-se o Índice de Preços ao Consumidor – IPC e o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, este último que corresponde a uma média de medidas derivadas originalmente dos indicadores escolarização, alfabetização, renda média e esperança de vida, que são indicadores simples ou analíticos.

Apesar de não se dever superestimar o papel e a função dos sistemas de indicadores sociais no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, a disponibilidade de um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis potencializa as chances de sucesso na medida em que permite diagnósticos sociais, monitoramento de ações e avaliações de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais bem respaldados.

## 2 INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA NO PARANÁ

A pesquisa desencadeada para a realização deste estudo teve a intenção de identificar quais os indicadores atualmente utilizados pelas organizações de segurança pública para a formulação de suas políticas e planos de ação. Neste capítulo serão apresentados quais os indicadores encontrados, declinar quais foram as fontes dos dados obtidos, a metodologia empregada e analisá-los em consequência do estudo teórico constante no capítulo anterior.

### 2.1 Indicadores da Polícia Civil

Iniciou-se a pesquisa com o levantamento de dados existentes e disponíveis no Departamento da Polícia Civil do Paraná, unidade de execução programática da Secretaria de Estado da Segurança Pública que, ressalvada a competência da União prevista nos incisos do parágrafo primeiro do artigo 144 da Constituição Federal, tem funções de Polícia Judiciária e apuração de infrações penais, exceto as militares, no âmbito do território paranaense.

Os dados obtidos junto aos arquivos do Grupo Auxiliar de Planejamento – GAP daquela organização de segurança pública, órgão de nível instrumental ao qual compete a execução de atividades concernentes ao sistema de planejamento e a aplicação dos processos de coleta e divulgação sistemática de informações técnicas, remonta ao ano de 1980.

Uma publicação de levantamentos estatísticos referentes aos períodos de 1983 a 1985, cuja circulação se deu apenas em âmbito interno da instituição, procurou demonstrar a importância dos dados ali reunidos e também justificar o emprego dessa ferramenta gerencial no âmbito da administração da Polícia Civil do Paraná quando em seu termo de abertura asseverou:

Aquele que administra não pode prescindir da Estatística.

A administração policial tem notável sucesso na aplicação de técnicas científicas modernas, no serviço policial.

A Estatística é uma das ciências, cujos métodos não são completamente aplicados pela polícia e em consequência, não podem fazer a sua contribuição potencial, assegurando o eficiente acompanhamento da missão policial na comunidade. A Estatística é uma ferramenta que fornece informações necessárias para que os executivos possam tomar as suas decisões.

A estatística criminal representa uma área de trabalho estatístico policial onde métodos uniformes são geralmente empregados.

As demais informações estatísticas permitem globalizar o universo policial ou identificar as Unidades, de qualquer grandeza, nas suas dificuldades e necessidades. (PARANÁ, 1986, p. 4).

Naquele mesmo compendio, ainda em seu preâmbulo, encontram-se singela observação quanto a metodologia empregada para o levantamento e análise dos dados da estatística policial no Paraná referente ao período já mencionado:

A coleta de dados é obtida através de relatórios mensais enviados por todas as Unidades Policiais da Capital e do Interior e posteriormente analisadas pelos técnicos do Grupo.

Após a análise, as tabelas, quadros ou gráficos são encaminhados aos Órgãos competentes. (PARANÁ, 1986, p. 4).

Nota-se que a divisão territorial primária observada para a realização da análise dos dados contemplava a Capital do Estado do Paraná, Curitiba, e os demais municípios do Estado: o interior. Esta afirmação justifica-se não só pela simples leitura da introdução acima apresentada, mas também através da constatação do tipo de análise que se pode depreender da Tabela 1, referente as ocorrências policiais registrada.

**TABELA 1 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NA CAPITAL, INTERIOR E ESTADO – PARANÁ – 1980/ 85.**

ANO	CAPITAL	INTERIOR	PARANÁ
1980	44.098	56.022	100.120
1981	39.669	53.011	92.680
1982	31.836	49.261	81.097
1983	20.165	56.918	77.083
1984	25.467	72.384	97.851
1985	25.040	90.675	115.715

FONTE: GAP/DPC, Estatística Criminal 1983/85.

Apesar de pouca variação quanto ao número de ocorrências policiais registradas em todo o Estado do Paraná na primeira metade da década de 1980, observa-se que na tabela acima está consignada uma expressiva diminuição do número de ocorrências registradas pelas unidades policiais localizadas na cidade de Curitiba. Essa não é a mesma conclusão quando o cenário são os municípios que compõe o interior do Estado, onde é possível constatar um aumento significativo daquele mesmo indicador e no mesmo período.

Na década de 1980 haviam instaladas e em funcionamento, enviando mensalmente ao Grupo Auxiliar de Planejamento – GAP seus relatórios estatísticos, aproximadamente 31



Unidades Policiais em Curitiba e outras 308 nos demais municípios do Estado. Naquela época no Paraná havia 313 municípios, sendo que destes 137 eram sedes de comarca.

Os dados apresentados na publicação já mencionada inicialmente são agrupados de forma macro de acordo com a natureza da infração penal, conforme se vê na Tabela 2 que busca uma comparação entre as ocorrências policiais registradas do Estado do Paraná na primeira metade da década de 1980.

É possível notar que provavelmente os dados informados pelas unidades policiais sofreram variação em decorrência de alterações legislativas e da possível identificação do cometimento de novas modalidades criminosas até então não mensuradas especificamente. Essa é uma característica dos indicadores de segurança pública.

Como observado anteriormente, a descontinuidade do levantamento de dados, ou mesmo a incidência de novos dados por diversas razões, como as acima mencionadas, prejudica a aderência dos indicadores às propriedades que lhe são desejáveis.

Como se observa, crimes contra a propriedade imaterial, organização do trabalho, paz pública, sentimento religioso e incolumidade pública, somente passaram a ser contabilizados individualmente dentre aqueles considerados diversos a partir de 1984. Ainda, os dados referentes a veículos furtados e recuperados somente passaram a ser computados a partir de 1983.

Durante a pesquisa, foi possível constatar uma crescente ampliação da quantidade de dados levantados junto a todas as unidades policiais, não só com detalhamento maior das tipificações penais dos crimes registrados como também uma regionalização, ou cobertura territorial conforme conceito teórico anteriormente mencionado, mais vasta para sua análise, ainda que em grupos.

A base de dados da qual se extraiu as informações contidas nos relatórios estatísticos tem origem nos boletins de ocorrência existentes nas Delegacias de Polícia. A respeito dos reflexos que as inovações no sistema de registros de fatos criminosos causam nas totalizações de dados, o Ministério da Justiça (BRASIL, 2006, p. 4), em uma publicação<sup>5</sup> sobre a análise das ocorrências registradas pelas Polícias Cíveis no período compreendido entre janeiro de 2004 a dezembro de 2005, consignou como consideração metodológica na elaboração de boletins de ocorrência que “variações no volume de ocorrências registradas também resultam do nível de desenvolvimento dos sistemas de coleta e registro de informações criminais das organizações policiais”.

---

<sup>5</sup> Disponível em <http://portal.mj.gov.br>

**TABELA 2 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NO ESTADO DO PARANÁ – 1980/ 85.**

OCORRÊNCIAS	1980		1981		1982		1983		1984		1985	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
CRIMES CONTRA:												
Pessoa	18.948	0,00	21.063	11,16	19.072	(9,45)	18.958	(0,60)	25.136	32,59	30.910	22,97
Patrimônio	24.403	0,00	27.003	10,65	22.150	(17,97)	19.680	(11,15)	29.069	47,71	33.451	15,07
Costumes	2.173	0,00	1.897	(12,70)	1.762	(7,12)	1.634	(7,26)	2.016	23,38	2.042	1,29
Casamento	846	0,00	204	(75,89)	105	(48,53)	100	(4,76)	187	87,00	187	0,00
Fé Pública	446	0,00	280	(37,22)	271	(3,21)	220	(18,82)	404	83,64	445	10,15
Adm. Pública	156	0,00	598	283,33	811	35,62	860	6,04	1.493	73,60	1.676	13,60
Prop. Imaterial	-	-	-	-	-	-	-	-	6	0,00	16	166,67
Org. do Trabalho	-	-	-	-	-	-	-	-	22	0,00	14	(36,36)
Paz Pública	-	-	-	-	-	-	-	-	237	0,00	1.040	338,82
Sent. Religioso	-	-	-	-	-	-	-	-	11	0,00	15	36,36
Incol. Pública	-	-	-	-	-	-	-	-	410	0,00	587	43,17
Tóxicos	1.652	0,00	326	(80,27)	410	25,77	530	29,27	635	19,81	847	33,38
Contravenções	31.598	0,00	16.105	(49,03)	10.707	(33,52)	11.886	11,01	18.407	54,86	24.818	34,83
Penais												
Acidentes de Trânsito	10.231	0,00	9.361	(8,50)	9.286	(0,80)	9.804	5,58	6.083	(37,95)	6.596	8,43
Veículos Furtados	-	-	-	-	-	-	4.385	0,00	2.917	(33,48)	2.833	(2,88)
Veículos Recuperados	-	-	-	-	-	-	2.008	0,00	1.710	(14,84)	1.483	(13,27)
Diversas	9.667	0,00	15.843	63,89	16.523	4,29	7.018	(57,53)	9.108	29,78	8.755	(3,87)
<b>TOTAL</b>	<b>100.120</b>	<b>0,00</b>	<b>92.680</b>	<b>(7,43)</b>	<b>81.097</b>	<b>(12,50)</b>	<b>77.083</b>	<b>(4,95)</b>	<b>97.851</b>	<b>26,94</b>	<b>115.715</b>	<b>18,26</b>

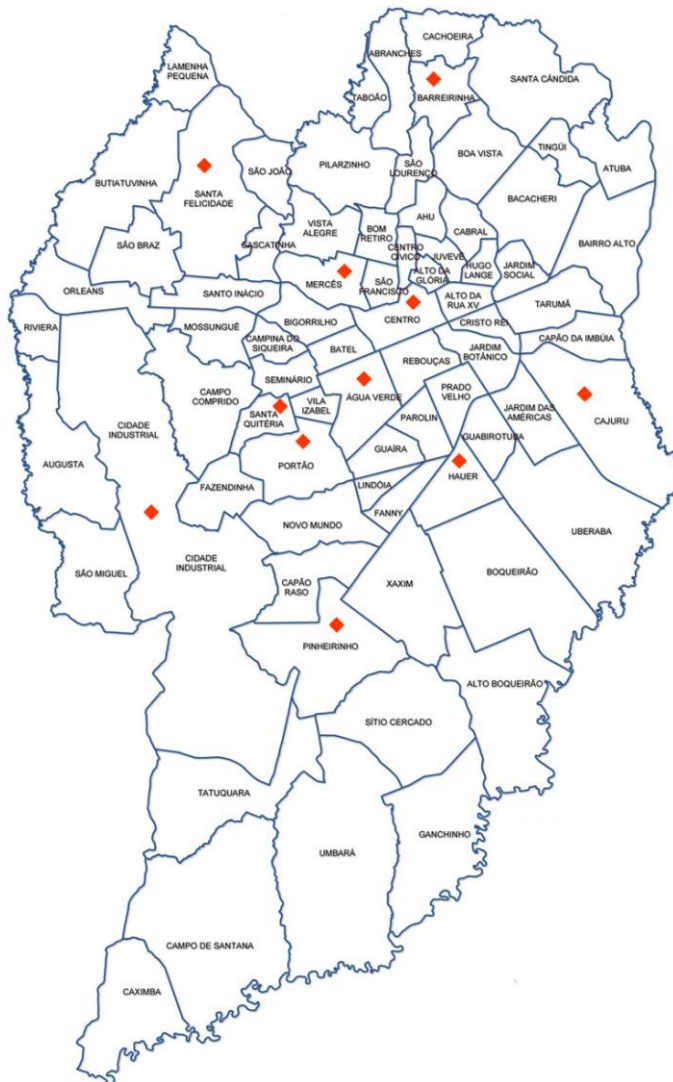
FONTE: GAP/DPC, Estatística Criminal 1983/85.

NOTA: Os dados existentes entre parênteses representam valores negativos.

Para uma melhor compreensão das tabelas que serão apresentadas a seguir, é necessária uma sucinta explicação quanto a estrutura organizacional da Polícia Civil do Paraná restrita às unidades policiais nela constante.

A Divisão Policial da Capital – DPC – abrangia os distritos policiais localizados na Capital do Estado que, naquela época, eram 11 – a saber: 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 11.º e 12.º Distritos Policiais, respectivamente localizados no Centro e bairros Água Verde, Mercês, Barreirinha, Cajuru, Vila Hauer, Portão, Santa Quitéria, Pinheirinho, CIC e Santa Felicidade de Curitiba – cada qual com sua área de atuação bem definida para registro e apuração das infrações penais. O Mapa 1 apresenta a localização dos Distritos Policiais na Capital do Estado do Paraná na década de 1980.

**MAPA 1 – LOCALIZAÇÃO DOS DISTRITOS POLICIAIS DE CURITIBA – DÉCADA DE 1980.**

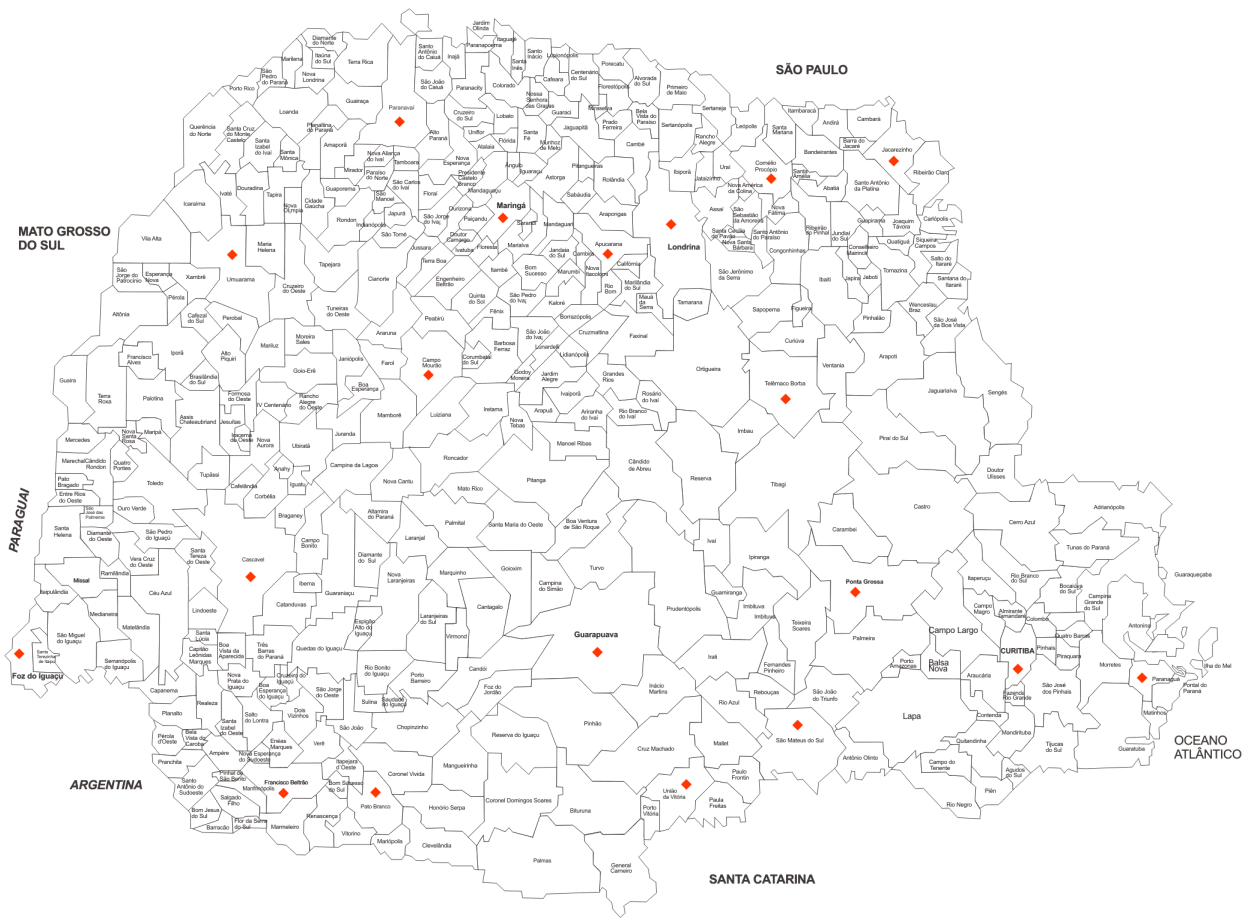


FONTE: GAP/DPC, Estatística Criminal 1983/85.

A Divisão de Investigações Criminais – DIC – coordenava a atuação de 7 unidades policiais – a saber: Delegacia de Homicídios, Delegacia de Falsificação e Defraudações, Delegacia de Furtos e Roubos, Delegacia de Costumes, Delegacia de Furto de Veículos, Delegacia de Vigilância e Capturas e Delegacia Antitóxico – cada qual com atribuição para registro de ocorrências específicas em Curitiba e apuração de infrações penais, também específicas, em todo o Estado.

Ainda em Curitiba, com atribuições cujas regras eram similarmente às unidades policiais da DIC, havia a Divisão de Polícia Especializada – DPE –, que supervisionava a atuação de 7 unidades policiais – a saber: Delegacia de Crimes Contra a Administração Pública, Delegacia de Proteção ao Menor, Delegacia de Proteção ao Meio Ambiente, Delegacia de Crimes Contra a Economia e Proteção ao Consumidor, 1ª e 2ª Delegacias de Acidente de Trânsito e Delegacia da Mulher.

MAPA 2 – MUNICÍPIOS SEDES DE SUBDIVISÃO POLICIAL NO PARANÁ – 1980/90.



FONTE: GAP/DPC, Estatística Criminal 1983/85.

Finalmente, as subdivisões policiais mencionadas naquela tabela coordenavam entre 6 e 36 unidades policiais localizadas nos municípios que as formavam, com atribuições de registrar e apurar as infrações penais cometidas em suas respectivas áreas territoriais de atuação.

O Mapa 2 localiza os municípios sedes de subdivisões policiais, a saber: Curitiba, Paranaguá, São Mateus do Sul, União da Vitória, Pato Branco, Foz do Iguaçu, Umuarama, Paranaíba, Maringá, Londrina, Cornélio Procopio, Jacarezinho, Ponta Grossa, Guarapuava, Cascavel, Campo Mourão, Apucarana, Telêmaco Borba e Francisco Beltrão.

Atualmente, o quadro de distribuição das unidades policiais e suas respectivas vinculações às divisões ou subdivisões policiais não foi significativamente alterada. São aproximadamente 560 Delegacias de Polícia em todo o Estado do Paraná que prestam atendimento ao público para o registro de ocorrências criminosas e, por essa razão, instruem o banco de dados de onde são extraídas as informações que compõe os relatórios estatísticos e os indicadores que servem de suporte às análises realizadas.

A associação dos municípios que compunham cada subdivisão policial proporcionava um conjunto de dados que eram utilizados pelos administradores policiais da época para direcionarem suas ações. Assim, por exemplo, a 9.<sup>a</sup> Subdivisão Policial, com sede no município de Maringá, coordenava a atuação de 36 unidades policiais localizadas em 32 diferentes municípios que totalizavam uma população de 415.993 habitantes em uma área de 7.188 km<sup>2</sup>.

A título de curiosidade, os Municípios que integravam a Subdivisão Policial de Maringá – além deste próprio, que possuía 4 Distritos Policiais – eram: Astorga, Atalia, Colorado, Cruzeiro do Sul, Doutor Camargo, Floraí, Floresta, Flórida, Iguaçu, Inajá, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Jardim Olinda, Lobato, Mandaguaçu, Marialva, Munhoz de Mello, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Ourizona, Paiçandu, Paranacity, Paranaipoema, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São Jorge do Ivaí, Sarandi e Uniflor.

A Tabela 3 demonstra que a análise quanto as ocorrências registradas, no caso exemplificado de crimes contra o patrimônio, apresenta ênfase quanto a localização regional do cometimento do crime.

**TABELA 3 – NÚMERO DE CRIMES REGISTRADOS CONTRA O PATRIMÔNIO NA CAPITAL, INTERIOR E NO ESTADO – PARANÁ – 1983.**

UNIDADES POLICIAIS	PATRIMÔNIO												TOTAL
	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	
D.P.C.	71	53	134	69	89	80	75	88	88	95	105	65	1.012
D.I.C.	298	50	274	266	265	230	292	34	297	296	10	10	2.322
D.P.E.	17	18	22	-	25	22	26	41	30	31	22	37	291
<b>TOTAL – CAPITAL</b>	<b>386</b>	<b>121</b>	<b>430</b>	<b>335</b>	<b>379</b>	<b>332</b>	<b>393</b>	<b>163</b>	<b>415</b>	<b>422</b>	<b>137</b>	<b>112</b>	<b>3.625</b>
<b>Subdivisões Policiais</b>													
1. <sup>a</sup> Curitiba	27	65	68	83	53	64	67	77	73	84	61	68	790
2. <sup>a</sup> Paranaguá	247	242	252	197	44	138	179	168	153	204	217	197	2.238
3. <sup>a</sup> São Mateus do Sul	7	21	13	14	7	15	5	8	8	13	20	17	148
4. <sup>a</sup> União da Vitória	7	3	4	2	2	13	10	4	19	7	3	7	81
5. <sup>a</sup> Pato Branco	16	12	26	13	41	61	24	15	22	18	8	34	290
6. <sup>a</sup> Foz do Iguaçu	13	11	22	20	34	153	124	37	39	42	61	103	659
7. <sup>a</sup> Umuarama	18	14	24	22	69	59	40	17	27	40	59	54	443
8. <sup>a</sup> Paranavaí	16	53	16	37	15	12	8	9	26	57	20	9	278
9. <sup>a</sup> Maringá	71	88	89	61	64	80	80	103	89	86	98	111	1.020
10. <sup>a</sup> Londrina	245	162	249	183	141	125	113	139	122	125	170	168	1.942
11. <sup>a</sup> Cornélio Procópio	24	40	45	22	22	21	48	35	46	46	31	39	419
12. <sup>a</sup> Jacarezinho	48	53	65	70	89	75	82	109	83	69	95	74	912
13. <sup>a</sup> Ponta Grossa	40	54	153	199	184	199	214	69	249	84	241	261	1.947
14. <sup>a</sup> Guarapuava	94	88	99	80	86	92	114	110	129	86	110	162	1.250
15. <sup>a</sup> Cascavel	132	103	82	90	88	85	89	121	118	120	65	77	1.170
16. <sup>a</sup> Campo Mourão	10	10	28	11	25	12	12	22	21	16	48	13	228
17. <sup>a</sup> Apucarana	81	92	95	88	137	119	124	157	132	111	148	113	1.397
18. <sup>a</sup> Telêmaco Borba	13	8	13	13	7	4	7	9	10	10	6	4	104
19. <sup>a</sup> Francisco Beltrão	29	59	68	44	47	43	81	71	67	69	67	94	739
<b>TOTAL – INTERIOR</b>	<b>1.138</b>	<b>1.178</b>	<b>1.411</b>	<b>1.249</b>	<b>1.155</b>	<b>1.370</b>	<b>1.421</b>	<b>1.280</b>	<b>1.433</b>	<b>1.287</b>	<b>1.528</b>	<b>1.605</b>	<b>16.055</b>
<b>TOTAL – ESTADO</b>	<b>1.524</b>	<b>1.229</b>	<b>1.841</b>	<b>1.584</b>	<b>1.534</b>	<b>1.702</b>	<b>1.814</b>	<b>1.443</b>	<b>1.848</b>	<b>1.709</b>	<b>1.665</b>	<b>1.717</b>	<b>19.680</b>

FONTE: GAP/DPC, Estatística Criminal 1983/85.

Outra forma de apresentação dos dados coletados nas unidades policiais do Estado é ainda observada naquela publicação. A Tabela 4 reproduz parcialmente uma planilha detalhada do levantamento de dados do ano de 1985 com um grau maior de detalhamento quanto a tipificação penal dos crimes ocorridos no Paraná.

É possível notar que ainda permanece sendo o principal norte para a elaboração dos estudos a análise de acordo com os grupos regionais de atuação da Polícia Civil do Paraná. Registre-se, entretanto, que apesar da origem desses dados serem provenientes de cada Delegacia de Polícia do Estado, a apresentação deles na publicação mencionada é que se deu de forma regionalizada.

A partir de 1986 os dados de estatística criminal encontrados em razão da pesquisa realizada junto ao Grupo Auxiliar de Planejamento da Polícia Civil do Paraná, em outra publicação também de circulação interna, estão detalhados individualmente por unidades policiais.

É conveniente esclarecer que não são somente dados de estatística criminal que estão disponíveis no GAP. Dados quanto a quantidade de alvarás, atestados, certidões, cartas precatórias, guias, ofícios, circulares, portes de arma, radiograma, telegrama, telex, registros de arma, relatórios, portarias, intimações e outros dados relacionados à produtividade da unidade policial também foram encontrados durante a pesquisa.

A metodologia para a coleta e análise desses dados que buscam mensurar as ações burocráticas e hodiernas das Delegacias de Polícia do Paraná é idêntica à empregada com relação aos dados de estatística criminal.

A forma de armazenamento dos dados estatísticos referentes ao período compreendido entre 1980 a 1994, que serviram de base para a formação de indicadores de segurança pública e, conseqüentemente, a formulação de políticas públicas na área da Polícia Civil do Paraná, é em meio físico através das publicações periódicas de Estatística Policial, elaboradas pelo Grupo Auxiliar de Planejamento da Polícia Civil.

**TABELA 4 – TIPIFICAÇÃO DOS CRIMES OCORRIDOS NA CAPITAL E NO INTERIOR DO ESTADO DO PARANÁ – 1985.**

OCORRÊNCIAS	Capital	1. <sup>a</sup> Curitiba	2. <sup>a</sup> Paranaguá	3. <sup>a</sup> S. Mateus do Sul	4. <sup>a</sup> União da Vitória	5. <sup>a</sup> Pato Branco	6. <sup>a</sup> Foz do Iguaçu	7. <sup>a</sup> Umuarama	8. <sup>a</sup> Paranavaí	9. <sup>a</sup> Maringá	10. <sup>a</sup> Londrina	11. <sup>a</sup> Cornélio Procopio	12. <sup>a</sup> Jacarezinho	13. <sup>a</sup> Ponta Grossa	14. <sup>a</sup> Guarapuava	15. <sup>a</sup> Cascavel	16. <sup>a</sup> Campo Mourão	17. <sup>a</sup> Apucarana	18. <sup>a</sup> Telêmaco Borba	19. <sup>a</sup> Francisco Beltrão	TOTAL PARANÁ
[...]																					
Homicídio doloso	112	73	27	10	8	19	27	32	21	37	60	16	18	59	164	38	54	28	45	29	877
Homicídio culposo	178	71	11	9	12	40	28	46	18	126	119	36	48	72	64	45	58	29	18	37	1.065
Tentativa de homicídio	465	105	94	23	16	33	35	58	28	67	255	35	39	102	64	50	94	53	17	45	1.678
Aborto	8	4	1	-	-	1	1	8	-	-	2	2	2	7	1	1	2	2	-	5	47
Lesão corporal dolosa	855	299	656	67	227	153	159	213	141	341	907	208	325	706	143	129	203	143	83	253	6.191
Lesão corporal culposa	1.878	328	43	45	58	44	140	90	85	292	460	71	181	224	86	54	217	112	73	131	5.081
Lesão corporal seguida de morte	7	14	1	1	3	1	2	8	11	14	11	3	10	8	2	7	6	3	-	6	118
Rixa	25	320	33	125	9	178	16	34	109	36	137	21	116	34	35	113	124	6	-	152	1.621
Calúnia	41	427	43	76	15	38	28	22	24	48	178	34	317	36	15	57	52	99	5	59	1.614
Difamação	21	406	62	88	20	33	15	22	16	44	199	37	564	19	8	52	71	47	3	56	1.783
Injúria	12	13	13	11	-	3	3	9	2	18	60	6	10	4	5	2	7	3	-	6	187
Ameaça	252	828	117	163	91	85	81	66	88	124	847	108	178	143	79	99	127	188	12	136	3.812
Sequestro	3	1	1	1	-	-	2	2	-	1	17	1	1	-	1	-	-	2	-	8	41
Maus-tratos	387	274	152	156	173	93	115	11	73	164	832	25	363	668	94	159	139	109	1	58	4.046
Outros	553	148	146	89	54	76	53	78	27	85	418	30	74	385	25	37	61	343	10	57	2.749
TOTAL – Crimes contra Pessoa	4.797	3.311	1.400	864	686	795	705	699	643	1.897	4.502	633	2.216	2.467	785	843	1.215	1.167	247	1.038	30.910
[...]																					

FONTE: GAP/DPC, Estatística Criminal 1983/85.



Essa circunstância atinge diretamente uma das propriedades fundamentais dos indicadores que é a comparabilidade da série histórica. Assim, uma provável e necessária avaliação das políticas públicas na área da segurança pública e ações policiais empreendidas durante um determinado período em que não se tem sequer a estatística criminal sofrerá significativo prejuízo em decorrência da falta de parâmetros para sua análise criteriosa.

Felizmente, o cenário se altera após 1995 com o auxílio da tecnologia e informatização de várias unidades policiais do Paraná, dentre eles o Grupo Auxiliar de Planejamento. Os relatórios estatísticos mensalmente enviados pelas Delegacias de Polícia passam a ser inseridos em planilhas eletrônicas e armazenados em mídia, facilitando sua manutenção e conferindo maior segurança à informação.

É possível constatar um aumento significativo de unidades policiais entre a década de 1980 e a segunda metade da década de 1990. Em 1986 eram 389 Delegacias de Polícia e em 1995 passaram a produzir relatórios estatísticos 485 unidades policiais em todo o Estado, aumento esse que superou a ampliação da quantidade de municípios no Estado viabilizada pela Assembleia Legislativa no mesmo período que totalizavam 399, número este que permanece até os dias atuais.

Novo modelo de relatório de coleta de dados também resultou em nova modificação dos grupos de informações disponíveis. A mudança possivelmente tenha sido procedida em razão da alteração de foco para as ações desencadeadas pela Polícia Civil em decorrência da resposta pretendia por ela aos anseios dos cidadãos.

Em que pese a inovação da tecnologia haver trazido facilidade e benefícios para o tratamento e conservação dos dados e informações estatísticas provenientes das diversas Delegacias de Polícia em todo o Estado do Paraná, a solução de continuidade da metodologia anteriormente empregada prejudica significativamente análise de séries históricas que são tão necessárias às avaliações das políticas públicas.

Na Tabela 5, que reproduz parte da planilha de dados contendo informação da quantidade de registros de determinados crimes durante o ano de 1998, observa-se que o interesse dos dados de estatística criminal passou a se concentrar apenas nos casos de homicídio doloso, lesão corporal, lesão corporal seguida de morte, extorsão mediante sequestro, estupro, furto, roubo, roubo de carga, roubo a banco, estelionato, tráfico de drogas, porte de drogas e furto de veículos. Os registros policiais referentes às demais práticas de condutas criminosas passaram a ser condensados como um único dado.

**TABELA 5 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS NO ESTADO DO PARANÁ – 1998.**

ILÍCITOS PENAIS	HOMICÍDIO DOLOSO	LESÃO CORPORAL	LESÃO CORP. SEG. MORTE	SEQUESTRO	ESTUPRO	FURTO	ROUBO	ROUBO DE CARGA	ROUBO A BANCO	ESTELIONATO	ART.12-TRÁFICO DROGRAS	ART.16-POSSE E USO DROGAS	OUTROS	FUR/ROU VEÍC.	REC.VEÍC.	TOTAL
[...]																
<b>DIV.POLICIAL DA CAPITAL</b>																
1° DP - CENTRO	12	339	0	0	1	923	75	0	0	383	15	43	1655	0	0	3446
2° DP - ÁGUA VERDE	0	4	0	0	1	147	30	0	0	23	4	5	137	0	0	351
3° DP - MERCÊS	14	190	0	0	2	241	48	0	0	124	18	50	621	0	2	1308
4° DP - BARREIRINHA	2	11	0	0	1	44	14	0	1	24	5	35	406	0	1	543
5° DP - BACACHERI	11	142	0	0	1	405	28	0	0	57	2	20	206	0	1	872
6° DP - CAJURU	22	93	0	0	5	88	35	0	0	36	10	39	290	0	0	618
7° DP - VILA HAUER	9	94	0	0	0	1111	170	0	0	112	10	73	598	0	3	2177
8° DP - PORTÃO	7	91	0	0	0	1002	95	0	0	44	6	4	130	0	0	1379
9° DP - SANTA QUITÉRIA	1	72	0	0	1	35	1	0	0	15	0	9	79	0	2	213
10°DP - PINHEIRINHO	22	58	0	0	2	146	78	0	0	32	13	47	279	0	0	677
11°DP - CIC	61	112	0	0	6	663	232	0	0	55	9	25	510	0	5	1673
12°DP - SANTA FELICIDADE	9	16	0	0	2	445	35	0	0	65	1	5	158	0	2	736
13°DP - TATUQUARA	0	12	0	0	0	307	85	0	0	9	1	0	46	0	0	460
<b>TOTAL - DPCAP</b>	<b>170</b>	<b>1.234</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>22</b>	<b>5.557</b>	<b>926</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>979</b>	<b>94</b>	<b>355</b>	<b>5.115</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>14453</b>
[...]																

FONTE: GAP/DPC, Relatórios mensais, 1998.

Apesar da modernização tecnológica e aumento da quantidade das unidades policiais haver contribuído para a redução dos problemas referentes a manutenção do acervo dos dados estatísticos que compõe os indicadores de segurança pública disponíveis, bem como da propriedade de cobertura populacional, na medida em que Delegacias de Polícia em vários locais viabilizam o acesso do cidadão para a comunicação de uma ocorrência e com isso seu registro na estatística criminal do Paraná, e ainda da cobertura territorial, na medida em que se mantiveram individualizados os dados informados por cada unidade policial, ainda que compusessem um grupo de unidades num mesmo município ou região de atuação, persiste a deficiência já apontada quanto a propriedade desejável de comparabilidade da série histórica.

Justifica-se a afirmação com o exemplo dos crimes contra a administração pública, que nas publicações de 1985 e 1986 eram encontrados dados detalhados, e nas planilhas eletrônicas de 1995 em diante não mais estão disponíveis.

Outra deficiência observada nos indicadores utilizados e disponíveis para a Polícia Civil do Paraná pode ser relacionado com a transparência metodológica na sua construção. Apesar de ser do conhecimento interno dos servidores que labutam naquela instituição que os dados informados no relatório estatístico mensal referente aos registros criminais devem ser extraídos dos boletins de ocorrências elaborados nas Delegacias de Polícia entre o primeiro e o último dia do mês, não foi encontrado qualquer registro ou norma interna referente a esse importante detalhe.

Da mesma forma, notou-se a ausência de registros das datas das instalações das Delegacias de Polícia, ou mesmo do encerramento temporário ou definitivo de suas atividades, circunstância essa que certamente deveria se fazer constar juntamente com o compêndio dos dados estatísticos criminais, pois refletem sistemicamente em qualquer avaliação ou monitoração que se precise fazer, na medida em que modificam a quantidade de fontes de informação que compõe o indicador.

Outro fator que se nota haver melhorado e se traduz em avanço na qualidade de formação dos indicadores é relacionado diretamente com a propriedade da desagregabilidade populacional, que já foi anteriormente conceituada e exemplificada. A partir de 2008 há dados categorizados especialmente para mulheres, crianças e adolescentes.

A Tabela 6, que é um retrato parcial da planilha de registros policiais comunicados em 2009 nas unidades policiais que compõem a 2.<sup>a</sup> Subdivisão Policial do Interior, com sede no Município de Laranjeiras do Sul, apresenta três novos campos de dados, dentre eles os crimes registrados com base na Lei n.º 11.340/06, conhecida como Lei Maria da Penha, e na Lei n.º 8.069/90, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente.

**TABELA 6 – OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NO PARANÁ – 2009.**

ILÍCITOS PENAIS	Homicídio Doloso	Lesão Corporal	Lei 11.340/06 (Maria da Penha)	Extorsão Med. Sequestro	Estupro	Furto	Roubo	Lei 10.826/03 (Arma de Fogo)	Lei 8.069/90 (Criança e Adol.)	Estelionato	Tráfico de Drogas	Posse e Uso de Drogas	Outros	Veículos Furtados/Roubados	Veículos Recuperados	TOTAL
PALMITAL	3	4	6	0	1	146	12	2	0	7	0	0	103	0	0	284
LARANJAL	0	0	0	0	0	28	5	1	0	0	0	0	19	0	0	53
CANTAGALO	5	35	7	0	4	57	4	8	0	6	1	0	149	0	0	276
GOIOXIM	1	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	5	0	0	9
VIRMOND	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL - 44ª DRP	9	41	13	0	5	232	21	11	0	13	1	0	276	0	0	622
LARANJEIRAS DO SUL (SEDE)	14	75	9	0	17	183	23	34	0	42	19	0	338	0	0	754
MARQUINHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NOVA LARANJEIRAS	1	12	1	0	0	83	3	0	0	1	0	0	13	0	0	114
PORTO BARREIRO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RIO BONITO DO IGUAÇU	4	6	0	0	0	43	4	9	0	1	0	0	64	1	0	131
TOTAL - 2ª SDP	28	134	23	0	22	541	51	54	0	57	20	0	691	1	0	1621

FONTE: GAP/DPC, Relatórios mensais, 2009.

Com isso, por exemplo, os registros de crimes previstos na lei Maria da Penha, que tem como vítima a mulher que sofre abuso ou violação de sua liberdade e integridade física e moral, realizados nas Delegacias de Polícia podem servir para delinear ações governamentais específicas, não necessariamente somente na área da segurança pública.

A compilação de dados que foi até agora apresentada neste estudo serve para demonstrar que no âmbito da Polícia Civil do Paraná há informações significativas para a composição de indicadores de segurança pública.

Ainda que os dados disponíveis sejam dependentes de uma prévia ação do cidadão para serem contabilizados, são eles que deveriam delinear ações governamentais e distribuição de recursos para uma determinada finalidade ou localidade.

Entretanto, é notório que a política de segurança pública no Brasil é feita a partir da visibilidade de certos fenômenos na mídia e não com base em dados oficiais. Assim, fatos que tiverem maior repercussão através dos veículos de comunicação e sensibilizarem a sociedade terão mais chance de sofrerem reprimenda do Estado na área da segurança pública quando comparados àqueles que não são difundidos da mesma forma.

Um dos fatores que desencadeia essa situação é a falta de transparência das informações e dos dados oficiais que as instituições de segurança pública detêm. Apesar de ser um direito de a sociedade ter acesso a informação, que é a base da democracia e pode se traduzir em controle social, não é isso que se observa quanto aos possíveis indicadores existentes na área da segurança pública.

Este mesmo cenário de reserva incontestada de informações não é observado nos demais segmentos públicos, como a saúde e a educação. E talvez em razão disso o sistema de indicadores, elaboração de políticas públicas e avaliação das ações estatais nessas áreas esteja tão evoluído, quando comparado a segurança pública, e tenham tantas discussões e debates que objetivem contribuir para a melhoria do desempenho do Estado.

## **2.2 Indicadores da Secretaria de Estado da Segurança Pública**

A falta de padronização nos registros de ocorrências policiais e a inexistência da integração dos sistemas de registros de ocorrências entre as instituições de segurança pública no Estado do Paraná foram os alicerces para a concepção, elaboração e implementação de um programa governamental na área da segurança pública paranaense que se preocupava com a coleta de dados para composição e formação de indicadores destinados ao aprimoramento do planejamento policial e subsídio à tomada de decisão dos gestores daquela área. Esse

programa teve início em 2007 e desde então produz indicadores para a elaboração e avaliação das políticas públicas da área da segurança.

Dentro da estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná são encontrados órgãos e unidades com atribuições previamente estabelecidas e que prestam serviços de atendimento ao cidadão que se podem traduzir em registros de ocorrências que poderiam ser duplamente contabilizados, prejudicando com isso a propriedade da confiabilidade da medida dos indicadores de segurança pública gerados em decorrência daqueles dados oficiais.

Dentre as instituições que produzem dados oficiais no âmbito da segurança pública paranaense encontram-se as Polícias Civil e a Militar. A forma de coleta de dados utilizada para a formação da base de informações e produção dos indicadores da primeira organização, já apresentada neste estudo, é muito similar a empregada pela Polícia Militar, distinguindo-se apenas quanto ao momento da coleta. Enquanto que em sua grande maioria os dados da Polícia Civil prescindem do comparecimento do cidadão na Delegacia de Polícia para formalizar o registro da ocorrência, a Polícia Militar captura todas as informações decorrentes de um atendimento prestado no próprio local da ocorrência.

Assim, por exemplo, um atendimento realizado pela Polícia Militar em um local onde houvesse ocorrido um roubo e assim fosse registrado por aquela corporação em sua base de dados, poderia ou não ser também registrado pela Polícia Civil, dependendo da vontade do cidadão vítima em comparecer à Delegacia de Polícia que estivesse incumbida de apurar tal prática delituosa e lá registrar o fato. No caso do cidadão assim proceder, o fato ficaria duplamente registrado no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública paranaense, circunstância essa que não se traduziria na realidade, por essa razão, impingiria de falta de credibilidade e confiabilidade ao indicador gerado a partir desse dado.

Essa metodologia de coleta de dados, aliada a falta de integração dos registros dessas duas instituições de segurança pública no Paraná, motivou a criação de uma base de dados única para esses dois órgãos, formado através de um registro unificado das ocorrências registradas.

O Boletim de Ocorrência Unificado – BOU, implantado em 2007 em todo o Estado, passou a ser o único sistema computacional de registros de ocorrências policiais no Paraná. De acordo com Relatório Estadístico Criminal do Paraná de 2008, elaborado pela Secretaria de Estado da Segurança Pública (PARANÁ, 2008, p. 3), os objetivos do programa eram:

Disponibilizar as informações sobre as ocorrências policiais do Estado em um único banco de dados a fim de eliminar a duplicidade dos registros e possibilitar um diagnóstico preciso;  
Possibilitar que vítimas de infração penal registrem em qualquer uma das instituições policiais as ocorrências delituosas que tiverem conhecimento;  
Possibilitar a realização de análises estatísticas de criminalidade e mapeamento espacial das ocorrências;  
Acompanhar a dinâmica da criminalidade com o intuito de monitorar as áreas de maior risco e, com isso, reorientar as estratégias e ações da segurança pública no Estado;  
Estabelecer rotinas para o trabalho integrado entre as Polícias Civil e Militar, com o propósito de desenvolver uma cultura de cooperação, que abranja a otimização de recursos humanos e materiais. (PARANÁ, 2008, p. 3).

A estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Segurança Pública sofreu modificação para que o programa pudesse ser implementado. A Coordenadoria de Análise de Planejamento Estratégico – CAPE – foi criada como a missão de promover a sistematização, tratamento, análise e integração das informações e registros efetuados pelas instituições estaduais de segurança pública e com outras áreas.

Da mesma forma, a regionalização territorial das unidades policiais de ambas as instituições foram amoldadas a fim de que, a partir da análise dos indicadores obtidos através dos registros, pudessem ocorrer coordenação e planejamento integrado das ações governamentais na área da segurança pública nas Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP – com objetivos e metas direcionadas à redução dos índices de criminalidade.

Justificou-se a opção pela agregação dos dados de acordo com a nova regionalização devido ao fato que tal composição permitiria trabalhar estatisticamente dados mais homogêneos evitando distorções comparativas especialmente no tocante à construção de indicadores calculados com base em populações residentes. Ainda, o uso da denominação AISP segue recomendação do Governo Federal, emanada através da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP –, que entende que observar os dados sobre a criminalidade pela ótica das AISPs induz à avaliação mais criteriosa e detida, sensível para as variações segundo tipos de crimes e territórios do estado em cada período de tempo.

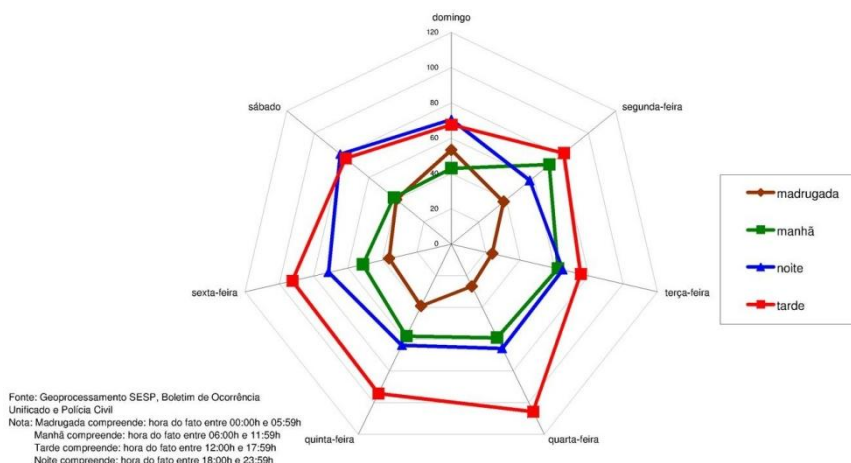
É conveniente consignar, nesta oportunidade, que durante a realização da pesquisa para a elaboração deste estudo foi possível constatar uma importante propriedade desejável dos indicadores sociais, qual seja a transparência metodológica na construção dos indicadores que são empregados pela Secretaria de Estado da Segurança Pública.

A coleta de dados proveniente de registros de ocorrências é efetuada através de registros *on-line* nas unidades policiais (Delegacias e unidades da Polícia Militar) na presença da vítima, bem como através da transcrição para a base de dados das informações contidas

nos boletins de ocorrências lavrados em formulários pela Polícia Militar quando do atendimento e/ou registro de ocorrências policiais *in loco*.

### GRÁFICO 3 – ANÁLISE COM DADOS REFERENTES AO MOMENTO DO COMETIMENTO DO CRIME.

GRÁFICO 15: REGISTROS DE CRIMES CONTRA OS COSTUMES NO ESTADO DO PARANÁ, SEGUNDO O DIA DA SEMANA E A FAIXA HORÁRIA DOS FATOS - 2007



FONTE: CAPE/SESP, Relatório Estatístico Criminal 2007.

NOTA: O Título VI da Parte Especial do Código Penal brasileiro, Crimes Contra os Costumes, teve sua redação alterada através da Lei n.º 12.015, de 7 de agosto de 2009, para Crimes Contra a Dignidade Sexual.

Novos dados, como o exato momento da ocorrência, torna mais aprimorada qualidade da informação e reflete diretamente na propriedade de sensibilidade às ações previstas de um indicador. No novo modelo de captura dos dados, a análise temporal das estatísticas de ocorrências registradas está diretamente vinculada à data do fato do cometimento do ilícito, entendendo-se como data do fato, o dia e hora inicial em que o delito aconteceu. O Gráfico 3 demonstra a análise através de um gráfico com o emprego de dados quanto ao exato momento do cometimento das infrações penais de um grupo de crimes ocorridos no Estado durante o ano de 2007.

Detalhes quanto ao momento em que ocorreu o fato são importantes uma vez que a vítima habitualmente leva ao conhecimento da Polícia a ocorrência de um delito algum tempo após seu acontecimento, circunstância essa que deve ser diferenciada da data do registro da ocorrência, que é a data em que a ocorrência foi registrada, dado este antigamente utilizado para a composição dos indicadores.

A riqueza de informações provenientes dos dados oficiais existentes na Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná sugere, por exemplo, que o planejamento de ações policiais que buscam reprimir o cometimento certas modalidades criminosas em determinados



locais pode ser realizado e avaliado de acordo com os indicadores, estabelecendo metas e objetivos bem definidos para sua execução. Esse é um fator diretamente relacionado às propriedades de sensibilidade das ações previstas e especificidade ao programa que são desejáveis em um indicador.

Entretanto, é importante ressaltar que o enfoque metodológico empregado considera simplesmente a quantidade de registros e por essa razão há que se considerar certos aspectos variáveis, como as situações de subnotificação das ocorrências e as alterações de tipificação criminal de um determinado fato. Tais circunstâncias possivelmente tenham sido progenitoras da alteração metodológica ocorrida em 2010 em relação a apresentação e análise dos dados obtidos pelas Polícias Civil e Militar do Paraná.

Apesar da existência de uma base única de dados, a partir de 2010 houve uma desagregação dos dados de acordo com a origem de seu registro. Assim, passaram a ser publicados dados provenientes das Polícias Civil e Militar separadamente, sob a justificativa de que assim permitiriam sua comparabilidade histórica com anos anteriores, bem como com demais Estados da Federação.

A Tabela 7 foi extraída do Relatório de Estatística Criminal do ano de 2010 publicado pela Secretaria de Estado da Segurança Pública onde está demonstrada a alteração metodológica ocorrida naquele exercício passando a serem informada, separadamente, as ocorrências registradas pela Polícia Civil – PC – e Militar – PM –, bem como o total da Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP.

A possibilidade de alteração da metodologia da construção dos indicadores produzidos pela Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná já havia sido previamente considerada na oportunidade da primeira publicação do Relatório Estatístico Criminal do ano de 2007 que se fez acompanhar da Nota Técnica n.º 001/2008 onde foi enfatizado que os dados eram conjunturais e poderiam sofrer alterações em face do controle de qualidade em múltiplos níveis e de forma contínua.

Os indicadores apresentados nos relatórios, conforme ainda previsto naquele documento, devem ser validados através de inspeções e até mesmo correções realizadas pelos órgãos competentes, junto às unidades policiais, com o propósito de constatar *in loco* a realização dos registros de ocorrências policiais.

Uma constatação interessante observada no relatório estatístico criminal após a alteração da metodologia é quanto a diferença da quantidade de ocorrências registradas nas duas instituições.

**TABELA 7 – RELATÓRIO ESTATÍSTICO CRIMINAL DE 2010 DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA COM SEPARAÇÃO DE DADOS REGISTRADOS PELAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR, QUANTO AS OCORRÊNCIAS DE FURTOS CONSUMADOS.**

**TABELA 8 - REGISTROS DE FURTOS CONSUMADOS, SEGUNDO AS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR E AS ÁREAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA (AISP) - PARANÁ 2010**

AISP	SEDE	1º Trimestre			2º Trimestre			3º Trimestre			4º Trimestre			Total		
		PC	PM	SESP	PC	PM	SESP	PC	PM	SESP	PC	PM	SESP	PC	PM	SESP
1ª	CURITIBA	8.516	1.692	10.208	9.000	1.850	10.850	9.318	1.777	11.095	9.159	1.777	10.936	35.993	7.096	43.089
2ª	SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	2.913	710	3.623	2.918	724	3.642	2.982	789	3.771	2.794	663	3.457	11.607	2.886	14.493
3ª	PARANAGUA	1.182	735	1.917	835	564	1.399	824	482	1.306	751	560	1.311	3.592	2.341	5.933
4ª	PONTA GROSSA	1.079	1.218	2.297	1.116	1.119	2.235	1.085	1.070	2.155	1.084	1.023	2.107	4.364	4.430	8.794
5ª	SAO MATEUS DO SUL	212	209	421	243	195	438	259	240	499	211	232	443	925	876	1.801
6ª	UNIAO DA VITORIA	158	220	378	156	193	349	166	207	373	140	223	363	620	843	1.463
7ª	GUARAPUAVA	455	659	1.114	440	640	1.080	417	677	1.094	312	482	794	1.624	2.458	4.082
8ª	LARANJEIRAS DO SUL	82	124	206	95	127	222	125	146	271	112	115	227	414	512	926
9ª	PATO BRANCO	325	307	632	377	286	663	440	314	754	393	328	721	1.535	1.235	2.770
10ª	FRANCISCO BELTRAO	539	517	1.056	404	532	936	427	544	971	437	529	966	1.807	2.122	3.929
11ª	CASCADEL	1.063	770	1.833	1.010	775	1.785	977	746	1.723	891	661	1.552	3.941	2.952	6.893
12ª	FOZ DO IGUAÇU	678	363	1.041	669	399	1.068	576	338	914	586	329	915	2.509	1.429	3.938
13ª	TOLEDO	700	702	1.402	718	775	1.493	663	735	1.398	612	702	1.314	2.693	2.914	5.607
14ª	CAMPO MOURAO	553	702	1.255	507	732	1.239	509	623	1.132	519	647	1.166	2.088	2.704	4.792
15ª	UMUARAMA	426	380	806	472	335	807	368	369	737	461	346	807	1.727	1.430	3.157
16ª	PARANAVAI	441	775	1.216	475	831	1.306	355	647	1.002	420	713	1.133	1.691	2.966	4.657
17ª	MARINGA	1.096	1.453	2.549	1.138	1.574	2.712	1.088	1.398	2.486	1.004	1.307	2.311	4.326	5.732	10.058
18ª	APUCARANA	404	659	1.063	370	565	935	397	501	898	492	555	1.047	1.663	2.280	3.943
19ª	ROLANDIA	461	696	1.157	412	530	942	439	542	981	340	550	890	1.652	2.318	3.970
20ª	LONDRINA	1.242	1.301	2.543	1.326	1.524	2.850	1.210	1.386	2.596	1.093	1.283	2.376	4.871	5.494	10.365
21ª	CORNELIO PROCOPIO	244	348	592	261	442	703	238	408	646	224	372	596	967	1.570	2.537
22ª	TELEMACO BORBA	214	179	393	236	203	439	222	185	407	237	181	418	909	748	1.657
23ª	JACAREZINHO	369	667	1.036	310	587	897	366	510	876	361	508	869	1.406	2.272	3.678
TOTAL		23.352	15.386	38.738	23.488	15.502	38.990	23.451	14.634	38.085	22.633	14.086	36.719	92.924	59.608	152.532

Fonte: BOU, Polícia Civil, Polícia Militar.

Nota: Dados extraídos da Base BOU em data de 11 de Janeiro de 2011.

SESP - Secretaria de Estado da Segurança Pública

PC - Polícia Civil

PM - Polícia Militar

BOU - Boletim de Ocorrência Unificado

FONTE: CAPE/SESP, Relatório Estatístico Criminal 2010.

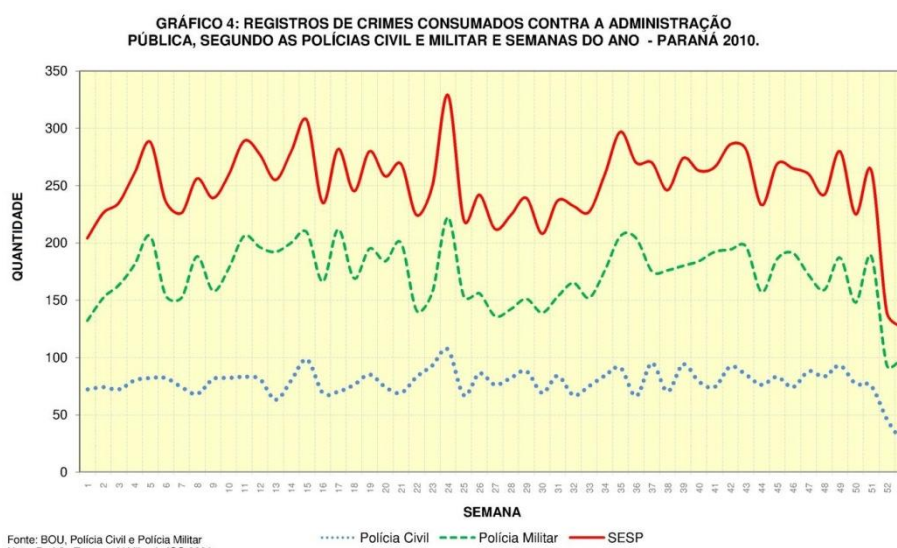
É possível notar que a quantidade de crimes de furto consumados registrados em 2010 em todo o Estado pela Polícia Civil é superior a quantidade de crimes registrada pela Polícia Militar. Entretanto, isso ocorre nas regiões onde a quantidade total de ocorrências é maior enquanto que nas regiões onde a quantidade de ocorrências é menor a relação é inversa.

O mesmo fenômeno é observado quanto aos grupos de crimes contra a pessoa, especificamente nos crimes de ameaça, contra o patrimônio e contra os costumes. Já os grupos de crimes contra a administração pública e outros tipos de crimes, a relação é inversa, sendo a Polícia Militar maior registradora dessas modalidades ilícitas.

Outro aspecto que merece significativa menção é que registros de homicídios dolosos e homicídios de trânsito passaram a ser obtidos junto aos inquéritos policiais instaurados pela Polícia Civil, e não mais da base de dados do Boletim de Ocorrência Unificado – BOU, uma vez que os registros em boletins de ocorrências de crimes dessa natureza tem incidência maior de alterações de sua tipificação do que os demais crimes.

Essa análise, que também é realizada pela Secretaria de Estado da Segurança Pública, conforme pode se observar através do gráfico representado no Gráfico 4 é precária pois certamente pode ser mais bem estudada se relacionada, por exemplo, a população da região, a quantidade de unidades existentes de ambas instituições e a quantidade de agentes de segurança pública em serviço no local do cometimento do delito

#### GRÁFICO 4 – ANÁLISE DAS OCORRÊNCIAS REGISTRADAS PELAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR – 2010.



FONTE: CAPE/SESP, Relatório Estatístico Criminal 2010.

Aliás, a constatação da deficiência de ausência de relacionamento com outros dados importantes nas análises dos indicadores de segurança pública é notada em todos os relatórios estatísticos criminais, sejam eles da Secretaria de Estado da Segurança, sejam da Polícia Civil.

A preocupação das análises realizadas e dos relacionamentos dos dados existentes com outras informações parece estar muito mais relacionada à regionalização e periodicidade do que com outros fatores e variáveis fundamentais para o bom entendimento que os indicadores podem trazer para a formulação, elaboração, execução e avaliação das políticas públicas na área da segurança.

**TABELA 8 – ANÁLISE DE DADOS DOS HOMICÍDIOS OCORRIDOS NO PARANÁ – 2010.**

**TABELA 6 - REGISTROS DE HOMICÍDIOS DOLOSOS, SEGUNDO OS INQUÉRITOS POLICIAIS E AS ÁREAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA (AISP) - PARANÁ 2010**

AISP	SEDE	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Total
1ª	CURITIBA	240	164	158	188	750
2ª	SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	285	233	169	204	891
3ª	PARANAGUA	38	30	15	19	102
4ª	PONTA GROSSA	37	37	32	37	143
5ª	SAO MATEUS DO SUL	14	7	8	4	33
6ª	UNIAO DA VITORIA	7	5	8	4	24
7ª	GUARAPUAVA	8	9	10	16	43
8ª	LARANJEIRAS DO SUL	15	13	8	6	42
9ª	PATO BRANCO	12	14	7	7	40
10ª	FRANCISCO BELTRAO	14	17	2	9	42
11ª	CASCVEL	42	36	57	38	173
12ª	FOZ DO IGUACU	59	54	47	48	208
13ª	TOLEDO	36	24	20	37	117
14ª	CAMPO MOURAO	27	23	25	24	99
15ª	UMUARAMA	28	11	16	20	75
16ª	PARANAVAI	16	13	12	13	54
17ª	MARINGA	29	23	25	20	97
18ª	APUCARANA	9	9	2	15	35
19ª	ROLANDIA	17	15	18	20	70
20ª	LONDRINA	36	35	29	32	132
21ª	CORNELIO PROCOPIO	12	7	8	7	34
22ª	TELEMACO BORBA	13	8	12	13	46
23ª	JACAREZINHO	7	7	7	5	26
TOTAL		1.001	794	695	786	3.276

Fonte: Polícia Civil

Nota: Dados extraídos da Base BOU em data de 11 de Janeiro de 2011.

**TABELA 7 - REGISTROS DE HOMICÍDIOS CULPOSOS DE TRÂNSITO SEGUNDO OS INQUÉRITOS POLICIAIS E AS ÁREAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA (AISP) - PARANÁ 2010**

AISP	SEDE	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Total
1ª	CURITIBA	61	80	65	67	273
2ª	SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	42	78	40	62	222
3ª	PARANAGUA	11	10	16	10	47
4ª	PONTA GROSSA	50	50	58	42	200
5ª	SAO MATEUS DO SUL	11	4	14	10	39
6ª	UNIAO DA VITORIA	9	7	7	5	28
7ª	GUARAPUAVA	15	23	25	49	112
8ª	LARANJEIRAS DO SUL	9	9	9	11	38
9ª	PATO BRANCO	1	7	22	7	37
10ª	FRANCISCO BELTRAO	23	35	37	36	131
11ª	CASCVEL	37	44	44	66	191
12ª	FOZ DO IGUACU	6	19	19	7	51
13ª	TOLEDO	23	17	17	45	102
14ª	CAMPO MOURAO	22	33	23	16	94
15ª	UMUARAMA	16	33	26	15	90
16ª	PARANAVAI	17	20	23	10	70
17ª	MARINGA	33	48	53	50	184
18ª	APUCARANA	2	0	5	7	14
19ª	ROLANDIA	12	31	24	23	90
20ª	LONDRINA	51	42	32	49	174
21ª	CORNELIO PROCOPIO	10	9	7	19	45
22ª	TELEMACO BORBA	12	18	5	11	46
23ª	JACAREZINHO	14	26	14	22	76
TOTAL		487	643	585	639	2.354

Fonte: BOU, Polícia Civil.

Nota: Dados extraídos da Base BOU em data de 11 de Janeiro de 2011.

BOU - Boletim de Ocorrência Unificado

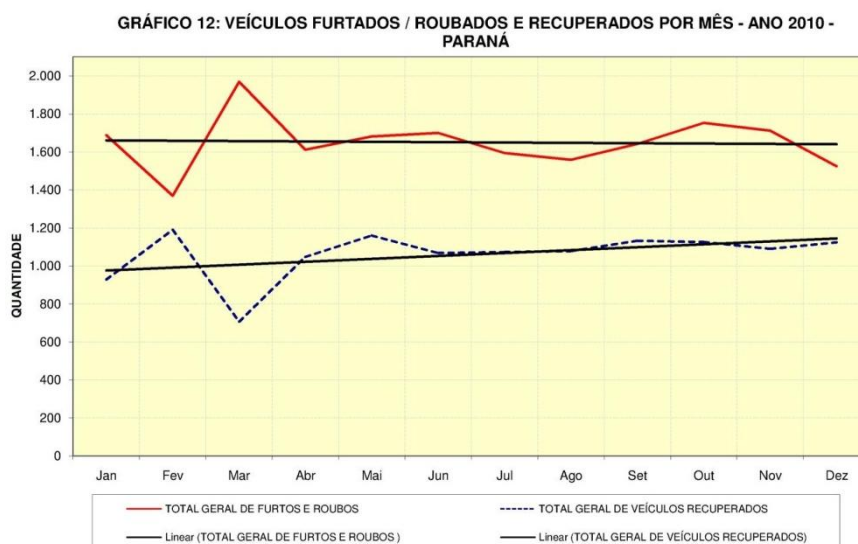
FONTE: CAPE/SESP, Relatório Estatístico Criminal 2010.

Ainda quanto a alteração metodológica ocorrida na coleta de dados dos indicadores da Secretaria de Estado da Segurança Pública, foi observado que as justificativas apresentadas foram exemplificadas através dos registros de tentativas de homicídio, que podem se transformar em homicídio após a morte da vítima.

A Tabela 8 apresenta o total de homicídios dolosos ocorridos durante o ano de 2010 e até o dia 11 de janeiro de 2011 assim categorizados pela Polícia Civil do Paraná e do total de homicídios culposos de trânsito, conforme os registros existentes no sistema de Boletim de Ocorrência Unificado – BOU daquele mesmo ano.

Da mesma forma, informações referentes aos crimes de furto, roubo e recuperação de veículos, apesar de permanecerem sendo retiradas da base de dados do Boletim de Ocorrência Unificado – BOU, passaram a ser preliminarmente homologados pela Polícia Civil. Exemplificativamente, o Gráfico 5 apresenta uma análise comparativa entre os registros de furto e roubo de veículos com a quantidade de veículos recuperados no Estado do Paraná durante o ano de 2010.

**GRÁFICO 5 – ANÁLISE COMPARATIVA DOS DADOS OFICIAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA – 2010.**



FONTE: BOU, Polícia Civil, Polícia Militar, homologado pela Delegacia de Furtos e Roubos de Veículos.

FONTE: CAPE/SESP, Relatório Estatístico Criminal 2010.

Diferentemente dos indicadores encontrados na Polícia Civil, a pesquisa que antecedeu este estudo encontrou publicações disponíveis ao público em geral com os dados da Secretaria de Estado da Segurança Pública em sua página oficial na *internet*. Tal circunstância

facilita o acompanhamento e controle social das políticas públicas de segurança no Paraná e oportunizam o aperfeiçoamento dos indicadores ali encontrados, em particular quanto a sua aderência à propriedade da comunicabilidade ao público.

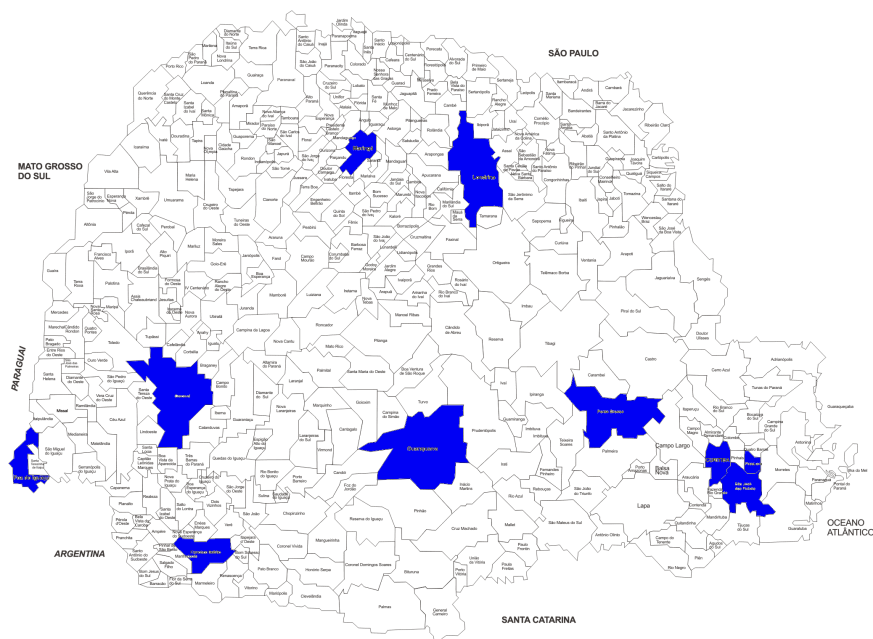
Entretanto, é importante relembrar que no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública existem outros órgãos que atuam prestando serviços inerentes à segurança dos cidadãos e, por essa razão, produzem indicadores que ainda precisam ser avaliados e analisados, especialmente quanto a sua aderência às propriedades dos indicadores sociais. Os registros do Corpo de Bombeiros, por exemplo, tem disponíveis os acionamentos do Serviço Integrado de Atendimento ao Trauma em Emergências – SIATE – que foram recebidas da população para atendimento atender vítimas de tiro e facadas.

### 2.3 Indicadores do Departamento Penitenciário

Para a elaboração e avaliação de políticas na área da segurança pública também estão disponíveis indicadores quanto a população carcerária do Estado do Paraná. A pesquisa realizada para este estudo encontrou dados datados de 1989, oportunidade em que o total de presos existentes nas penitenciárias era pouco mais de três mil.

O Estado do Paraná atualmente conta com 24 unidades penais localizadas em 10 municípios que estão destacados no Mapa 6.

**MAPA 6 – UNIDADES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ – 2010.**



FONTE: DEPEN, dez/2010.

A Tabela 9 apresenta a relação de cada uma das unidades acima, a data de inauguração e a quantidade de presos na época da realização da pesquisa. Esses estabelecimentos penais onde são encarcerados presos condenados, provisórios e aquelas pessoas submetidas a medida de segurança tem sua atividade coordenada pelo Departamento Penitenciário – DEPEN –, órgão público estadual subordinado à Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos.

**TABELA 9 – UNIDADES PENAIS DO ESTADO DO PARANÁ.**

UNIDADE PENAL	DATA DE INAUGURAÇÃO	PRESOS EM 12/11/2010
Penitenciária Central do Estado	01/12/1954	1.091
Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu	19/07/2002	484
Penitenciária Estadual de Londrina	25/01/1994	575
Penitenciária Estadual de Maringá	10/04/1996	360
Penitenciária Estadual de Ponta Grossa	27/05/2003	400
Penitenciária Feminina do Paraná	13/05/1970	388
Penitenciária Estadual de Piraquara	16/04/2002	687
Penitenciária Industrial de Guarapuava	12/11/1999	239
Penitenciária Industrial de Cascavel	22/02/2002	324
Centro de Observação Criminológica e Triagem	07/03/1979	75
Complexo Médico Penal	21/12/1993	604
Casa de Custódia de Curitiba	07/08/2002	527
Casa de Custódia de Londrina	20/11/2001	368
Centro de Detenção e Ressocialização de Piraquara	19/06/2006	934
Centro de Detenção e Ressocialização de Londrina	26/04/2007	947
Centro de Detenção e Ressocialização de Cascavel	16/08/2007	843
Centro de Detenção e Ressocialização de Foz do Iguaçu	23/10/2008	882
Centro de Detenção e Ressocialização Francisco Beltrão	07/05/2008	844
Centro de Detenção Provisória de São José dos Pinhais	21/12/2005	893
Centro de Detenção Provisória de Maringá	09/06/2008	878
Colônia Penal Agrícola	18/06/1941	1.388
Centro de Regime Semiaberto Feminino de Curitiba	10/06/1986	117
Centro de Regime Semiaberto de Guarapuava	14/02/2007	285
Centro de Regime Semiaberto de Ponta Grossa	05/10/2004	116
<b>TOTAL</b>		<b>14.249</b>

FONTE: DEPEN, dez/2010.

Não é difícil de constatar que apesar do sistema penitenciário paranaense existir desde 1909, foi na última década que o maior número de unidades penitenciárias, 15 ao total, iniciaram suas atividades. A Tabela 10 demonstra a quantidade de unidades penais inauguradas em cada década.

**TABELA 10 - UNIDADE PENAIIS INAUGURADAS NO ESTADO DO PARANÁ.**

DÉCADA	1941/50	1951/60	1961/70	1971/80	1981/90	1991/00	2000/10	TOTAL
<b>UNIDADES PENAIIS INAUGURADAS</b>	1	1	1	1	1	4	15	<b>24</b>

FONTE: DEPEN, dez/2010.

A ampliação das unidades penais trouxe reflexos diretos no crescimento da população carcerária no Estado do Paraná. Na década de 1990 o crescimento experimentado foi menor que 50% e na década seguinte de incríveis 218%, taxa essa bem superior ao crescimento da população paranaense conforme pode se observar na Tabela 11 que demonstra o total de presos por ano.

**TABELA 11 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ.**

ANO	PRESOS			POPULAÇÃO <sup>1</sup>		PRESOS POR 100.000 hab.
	Total	Crescimento anual	Crescimento na década	Estimada	Crescimento anual	
1989	3.071	-	-	8.401.051	-	36,55
1990	3.253	5,93%		8.471.340	0,84%	38,40
1991	3.260	0,22%		8.540.021	0,81%	38,17
1992	3.274	0,43%		8.710.809	2,00%	37,59
1993	3.448	5,31%		8.821.717	1,27%	39,09
1994	3.859	11,92%		8.931.502	1,24%	43,21
1995	4.049	4,92%	47,28%	9.040.246	1,22%	44,79
1996	4.365	7,80%		9.148.486	1,20%	47,71
1997	4.496	3,00%		9.256.375	1,18%	48,57
1998	4.440	-1,25%		9.363.950	1,16%	47,42
1999	4.523	1,87%		9.471.778	1,15%	47,75
2000	4.474	-1,08%		9.580.147	1,14%	46,70
2001	4.853	8,47%		9.688.969	1,14%	50,09
2002	6.525	34,45%		9.798.006	1,13%	66,60
2003	7.525	15,33%		9.906.866	1,11%	75,96
2004	8.058	7,08%		10.015.416	1,10%	80,46
2005	8.406	4,32%	218,10%	10.123.523	1,08%	83,03
2006	9.431	12,19%		10.230.891	1,06%	92,18
2007	11.209	18,85%		10.336.868	1,04%	108,44
2008	13.519	20,61%		10.441.079	1,01%	129,48
2009	14.232	5,27%		10.543.219	0,98%	134,99

FONTE: DEPEN, dez/2010.

NOTA<sup>1</sup>: Dados do IBGE, população estimada.



O surgimento de novas unidades penitenciárias e a consequente ampliação da população que passa a viver intramuros decorre da necessidade em se manter encarcerados os condenados a penas privativas de liberdade, circunstância essa que está intimamente relacionada à expansão que o direito penal experimenta nas últimas três décadas.

Assim, na medida em que o direito penal recrudesce mais casos de condenações que resultam em privação de liberdade ocorrem – em razão pela tipificação de novas condutas criminosas ou pelo aumento de ocorrências de comportamentos ilícitos, por exemplo – e maior é o tempo de permanência do preso no ambiente que o enclausura, seja pela majoração do tempo de encarceramento, seja pela diminuição ou inexistência de pena alternativa à restritiva de liberdade (ou ambos).

Sánchez (2001, pp. 55-56) ao analisar as causas dessa expansão considera que a aplicação da pena privativa de liberdade é um mecanismo que faz com que a vítima tenha amainada sua insatisfação devido a incapacidade do Estado em evitar o delito:

El fenómeno de identificación con la víctima conduce también, en el planteamiento de algunos autores, a entender la propia institución de la pena como mecanismo de ayuda a la superación por parte de la víctima del trauma generado por el delito (en la denominada *viktimologische Straftheorie*). El razonamiento es el siguiente: ya que la sociedad no ha sido capaz de evitarle a la víctima el trauma causado por el delito, tiene, al menos en principio, una deuda frente a aquélla, consistente en el castigo del autor ns En el cumplimiento de esta deuda, por lo de más, sólo la pena de prisión y la de multa cumplen la deseada función simbólica. La pena – se dice – significa mucho para la víctima. *«No porque satisfaga necesidades de venganza, pues en la mayoría de los casos no lo hace. Sino porque la pena manifiesta la solidaridad del grupo social con la víctima. La pena deja fuera al autor y, con ello, reintegra a la víctima»* (SÁNCHEZ, 2001, pp. 55-56).

As mudanças observadas nos demais países ocidentais quanto a nova cultura do controle do crime denotam, de uma maneira geral, um recrudesimento estatal quanto a última instância do setor correcional para aquelas pessoas que cometem crimes. Garland (2008, p. 381) informa que:

A prisão é usada atualmente como um tipo de reservatório, uma zona de quarentena, na qual indivíduos supostamente perigosos são segregados em nome da segurança pública. Nos EUA, o sistema que está se formando lembra os *gulags* soviéticos – um cinturão de estabelecimentos de trabalhos forçado e prisões, que se estende ao longo de um vasto país, abrigando dois milhões de pessoas, a maioria das quais oriundas das classes sociais e grupos raciais que se tornam política e economicamente problemáticos (GARLAND, 2008, p. 381).

A elevada taxa de crescimento ocorrida na última década também pode ser observada quando a relação com 100.000 habitantes é estabelecida sobre o total da população carcerária. No final da década de 1980 a população carcerária correspondia a menor de 37 presos por 100.000 habitantes do Estado e em 2009 correspondia a quase 135 encarcerados no sistema penitenciário paranaense por 100.000 habitantes.

Wacquant (2001, pp. 93-94) aprofunda o debate sobre o endurecimento do direito penal e sua consequência dentro do sistema penitenciário ao apresentar suas análises e considerações sob o ponto de vista da marginalização de negros na sociedade norte-americana:

Se a hiperinflação carcerária é apontada por uma extensão “lateral” do sistema penal e, portanto, de uma decuplicação de sua capacidade de arregimentação e de neutralização, é certo que essas capacidades se exercem prioritariamente sobre as famílias e os bairros deserdados, particularmente os enclaves negros das metrópoles. Como prova da quinta tendência-chave da evolução penitenciária norte-americana, temos o “escurecimento” contínuo da população detida, que faz com que, desde 1989 e pela primeira vez na história, os afro-americanos sejam majoritários entre os novos admitidos nas prisões estaduais, embora apresentem apenas 12% da população do país. Em 1995, para cerca de 22 milhões de adultos, os negros forneciam um contingente de 767.000 detentos, 990.000 condenados colocados em liberdade vigiada e 325.000 outros em liberdade condicional, para uma taxa global de tutela penal de 9,4%. Entre os brancos, uma estimativa alta atribui uma taxa de 1,9% para 163 milhões de adultos, ou seja, cinco vezes menos. No que diz respeito ao encarceramento *stricto sensu*, a defasagem entre as duas comunidades é de um a 7,5% e foi crescendo durante a década passada: 528 contra 3.544 para 100.000 adultos em 1985, 919 contra 6.926 10 anos mais tarde (WACQUANT, 2001, pp. 93-94).

O grau de detalhamento dos indicadores disponíveis no DEPEN é enorme e muitas propriedades desejáveis aos indicadores sociais foram constatadas durante a pesquisa e análise dos dados encontrados. Dentre as propriedades encontradas estão a sensibilidade às ações previstas, a especificidade ao programa, a factibilidade operacional para sua obtenção e a comparabilidade da série histórica.

Assim, dados sobre o perfil criminal dos presos que estiveram no sistema penitenciário do Paraná demonstram um crescimento significativo de reincidentes. A relação estabelecida na Tabela 12 quanto ao percentual de reincidentes, leva em consideração apenas os presos condenados.

TABELA 12 – PERFIL CRIMINAL DOS PRESOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ.

ANO	CONDENADO			PROVISÓRIO	MEDIDA DE SEGURANÇA	TOTAL
	Primário	Reincidente	Percentual de reincidentes			
1991	2.159	515	19,26%	586		3.260
1992	2.240	452	16,79%	582		3.274
1993	2.398	468	16,33%	582		3.448
1994	2.624	698	21,01%	537		3.859
1995	2.914	632	17,82%	503		4.049
1996	2.968	665	18,30%	563	169	4.365
1997	2.980	808	21,33%	539	169	4.496
1998	2.391	1.349	36,07%	542	158	4.440
1999	2.531	1.382	35,32%	471	139	4.523
2000	2.430	1.446	37,31%	403	195	4.474
2001	2.694	1.599	37,25%	370	190	4.853
2002	3.686	1.975	34,89%	640	224	6.525
2003	3.997	2.222	35,73%	1.074	232	7.525
2004	4.346	2.472	36,26%	991	249	8.058
2005	4.382	2.501	36,34%	1.252	271	8.406
2006	5.145	2.525	32,92%	1.460	301	9.431
2007	5.262	2.971	36,09%	2.665	311	11.209
2008	6.213	4.072	39,59%	2.891	343	13.519
2009	6.294	4.007	38,90%	3.542	389	14.232

FONTE: DEPEN, dez/2010

É possível observar que a partir de 1998 o índice de reincidentes entre os presos no sistema penitenciário paranaense que haviam sido condenados aumentou significativamente em relação aos anos anteriores. Entretanto, manteve-se estável esse índice durante os anos seguintes, circunstância essa que demonstra uma mudança ocorrida naquele ano em relação ao tratamento dado pelos tribunais ao analisar as ações penais envolvendo presos reincidentes.

Uma rápida pesquisa documental realizada na legislação penal brasileira demonstra que a Lei 9.714/98 inseriu novos casos para a substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direitos.

Entretanto, conforme explica Assis (2008, p. 74) aquela legislação também “reinsereu no ordenamento o conceito de reincidência específica, não possibilitando aos indivíduos por ele abrangidos a concessão do referido benefício.”.

A faixa etária dos presos recolhidos em unidades penitenciárias do Estado também é outro indicador que possibilita uma apreciação muito interessante com relação ao perfil do encarcerado no Paraná.

**TABELA 13 – PRESOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ DE ACORDO COM A FAIXA ETÁRIA – 1992/2006.**

ANO	FAIXA ETÁRIA											
	18 a 20	21 a 25	26 a 30	31 a 35	36 a 40	41 a 45	46 a 50	51 a 55	56 a 60	61 a 65	66 a 70	Acima de 70
1992	459	1.005	793	422	323	105	63	46	22	25	5	6
1993	473	1.034	821	490	324	109	76	53	36	24	3	5
1994	498	1.174	899	572	343	138	90	67	46	24	3	5
1995	572	1.274	944	527	328	169	89	71	43	21	6	5
1996	292	914	965	934	607	290	141	86	44	36	13	43
1997	325	965	1.018	887	604	316	166	113	54	24	11	13
1998	410	990	1.017	759	574	274	191	126	49	22	18	10
1999	208	985	1.138	835	610	325	221	102	57	25	12	5
2000	224	1.021	1.064	774	614	340	236	97	58	27	11	8
2001	296	1.114	1.151	787	626	406	220	105	101	19	16	12
2002	626	1.644	1.482	1.002	770	471	280	126	71	28	16	9
2003	593	1.956	1.832	1.162	856	539	313	135	81	35	15	8
2004	701	2.074	1.865	1.292	833	625	322	184	88	49	15	10
2005	772	2.126	1.968	1.394	840	605	328	181	94	59	24	15
2006	648	2.576	2.354	1.497	973	650	362	194	88	59	22	8

FONTE: DEPEN, dez/2010.

Analisando as Tabelas 13 e 14 que apresentam o total de pessoas encarceradas a partir de 1992 no sistema penitenciário paranaense é possível observar que, proporcionalmente, a maioria absoluta da população carcerária, em qualquer momento da série histórica, compreende pessoas de 18 a 30 anos de idade.

**TABELA 14 – PRESOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ DE ACORDO COM A FAIXA ETÁRIA – 2007/2009.**

ANO	FAIXA ETÁRIA						
	18 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 45	45 a 60	Mais de 60	Não informada
2007	3.387	3.084	1.932	1.938	747	115	6
2008	3.859	3.875	2.391	2.295	966	130	3
2009	3.986	3.966	2.725	2.341	1.011	198	5

FONTE: DEPEN, dez/2010.

A alteração dos da faixa de idade dos grupos etários ocorrida em 2007 é decorrente da adequação da apresentação dos indicadores obtidos em acordo com o padrão de relatório extraído do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – INFOPEN – disponibilizado pelo Ministério da Justiça aos governos Estaduais.

O INFOPEN é um software de coleta de dados dos sistemas penitenciário dos Estados brasileiros, destinado à integração dos órgãos de administração penitenciária de todo Brasil, possibilitando a criação dos bancos de dados federal e estaduais sobre os estabelecimentos penais e populações penitenciárias. É um mecanismo de comunicação entre os órgãos de administração penitenciária e criadora de “pontes estratégicas” para os órgãos da execução penal, possibilitando a execução de ações articuladas dos agentes na proposição de políticas públicas.

O sistema tem por objetivo oferecer aos dirigentes de órgãos do poder público incumbidos da execução da pena dos condenados, informações confiáveis, subsidiárias à administração do sistema penitenciário nacional e para o direcionamento de políticas públicas neste mesmo âmbito, em níveis estadual e nacional.

O sistema é também interligado a todos os estabelecimentos prisionais estaduais e federais, possibilitando que seja obtido pelo formulador de políticas públicas um panorama atualizado sobre a situação prisional e processual dos presos e internados no território brasileiro e ainda processar outros informes estratégicos que nortearão a adoção de posturas públicas dentro do contexto penitenciário nacional.

Apesar do INFOPEN estar disponível desde 2004 a todos órgãos penitenciários do país, o DEPEN do Paraná manteve as duas formas de apresentação de seus indicadores, quanto as camadas de faixa etária dos encarcerados no Estado, durante o período de 2004 a 2006. Somente em 2007 é que as apresentações de seus relatórios, que estão publicados nos sites do DEPEN e no Ministério da Justiça, passaram a ser padronizados com a mesma classificação da disponível por aquele sistema.

Quanto ao perfil dos encarcerados, ainda há disponível dados quanto estado civil e a origem profissional de cada preso existente no Estado do Paraná, ambos indicadores com dados desde 1991. Quanto ao estado civil, durante toda a série histórica pesquisada não houve qualquer alteração da categorização empregada, a saber: amasiado, casado, divorciado, separado, separado judicialmente, solteiro e viúvo.

Em relação aos dados alusivos à profissão dos presos, a classificação existente antes de 2002 tinha como parâmetros de origem profissional aqueles que haviam sido ou da agricultura, ou do comércio, ou da construção civil, ou da mecânica, ou da indústria, ou, finalmente, dos serviços. Já em 2003, uma nova classificação foi observada onde eram previstas origens profissionais da agropecuária, da construção civil, industrial e de serviços. Após 2008, a categorização da origem profissional dos presos do sistema penitenciário paranaense passou a ter também as opções de serviço público e outros.

**TABELA 15 – ESCOLARIDADE DOS PRESOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ.**

ANO	Analfabeto		Alfabetizado		Ensino Fundamental Incompleto		Ensino Fundamental Completo		Ensino Médio Incompleto		Ensino Médio Completo		Ensino Superior Incompleto		Ensino Superior Completo		Ens. acima de Superior Completo		Não Informado	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1991	425	13	804	24,7	1.509	46,2	236	7,2	114	3,5	151	4,6	14	0,4	12	0,4	-	-	-	-
1992	498	15	629	19	1.674	51	223	7	94	3	119	4	26	0,7	14	0,3	-	-	-	-
1993	490	14	578	17	1.844	53	249	7	106	3	137	4	30	1	14	0,4	-	-	-	-
1994	520	13,4	574	14,8	2.183	56,8	275	7,3	108	2,7	148	3,8	33	0,8	18	0,4	-	-	-	-
1995	560	13,8	684	16,9	2.205	54,4	282	6,9	124	3	144	3,5	34	0,8	16	0,4	-	-	-	-
1996	560	13	546	13	2.540	59	313	8	182	5	170	4	27	1	27	1	-	-	-	-
1997	531	11,8	847	18,8	2.328	51,8	273	6,1	185	4,1	213	4,7	38	0,8	81	1,8	-	-	-	-
1998	478	10,8	674	15,2	2.598	58,5	252	5,7	191	4,3	188	4,2	28	0,6	31	0,7	-	-	-	-
1999	493	10,9	742	16,4	2.614	57,8	254	5,6	188	4,2	178	3,9	29	0,6	25	0,6	-	-	-	-
2000	493	11	723	16,2	2.555	57,1	274	6,1	198	4,4	182	4,1	18	0,4	31	0,7	-	-	-	-
2001	500	10,3	810	16,7	2.726	56,2	330	6,8	267	5,5	179	3,7	20	0,4	21	0,4	-	-	-	-
2002	600	9,2	837	12,8	3.758	57,6	576	8,8	405	6,2	269	4,1	45	0,7	35	0,5	-	-	-	-
2003	707	9,4	1.113	14,8	4.143	55,1	652	8,7	482	6,4	321	4,3	59	0,8	48	0,6	-	-	-	-
2004	741	9,2	933	11,6	4.446	55,2	796	9,9	602	7,5	393	4,9	64	0,8	83	1	0	0	0	0
2005	663	7,9	1.032	12,3	4.615	54,9	862	10,2	686	8,2	385	4,6	86	1	77	0,9	0	0	0	0
2006	607	6,4	1.247	13,2	5.081	53,9	850	9	897	9,5	579	6,1	86	0,9	84	0,9	0	0	0	0
2007	658	5,87	1.146	10,22	6.155	54,91	1.166	10,4	1.121	10	767	6,84	102	0,91	83	0,74	9	0,09	2	0,02
2008	870	6,5	1.180	8,74	6.654	49,3	1.299	9,65	2.242	16,64	1.020	7,57	133	0,98	75	0,57	8	0,05	38	0,28
2009	783	5,5	1.263	8,88	7.763	54,55	1.297	9,11	1.744	12,25	1.115	7,84	172	1,21	86	0,6	9	0,06	0	0

FONTE: DEPEN, dez/2010.

NOTA: os dados representados por (-) não estão disponíveis.

Um indicador relevante para ser analisado é o grau de escolaridade dos presos que estiveram no sistema penitenciário do Paraná desde 1991. Através da análise da Tabela 15 é possível constatar uma significativa redução de encarcerados que eram considerados analfabetos ou alfabetizados e, em sentido contrário, um crescimento em relação a pessoas presas com ensino médio ou fundamental completo.

Também é observado que a maior relação encontrada quanto ao grau de escolaridade dos presos, proporcionalmente a quantidade total de presos e em todo o momento da série histórica, é a daqueles que não concluíram o ensino fundamental.

São, entretanto, os dados que se referem à razão pela qual as pessoas que se encontram encarceradas no sistema penitenciário paranaense que possibilitam um melhor entendimento para subsidiar o quadro e do perfil das políticas empregadas no Estado especificamente na área da segurança pública.

**TABELA 16 – GRUPO DE CRIMES CONTRA A PESSOA.**

ANO	TIPIFICAÇÃO									
	Homicídio (geral)		Homicídio simples		Homicídio qualificado		Lesões corporais		Sequestro e cárcere privado	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
<b>1991</b>	553	17	-	-	-	-	112	3,4	8	0,2
<b>1992</b>	582	18	-	-	-	-	116	4	8	0,2
<b>1993</b>	675	19	-	-	-	-	129	4	7	0,2
<b>1994</b>	759	19,6	-	-	-	-	131	3,3	8	0,2
<b>1995</b>	727	18	-	-	-	-	167	4	8	0,2
<b>1996</b>	761	15	-	-	-	-	186	4	26	1
<b>1997</b>	910	12	-	-	-	-	289	3,8	61	0,8
<b>1998</b>	981	12,6	-	-	-	-	323	4,2	68	0,9
<b>1999</b>	984	13	-	-	-	-	293	3,9	68	0,9
<b>2000</b>	1.045	14,3	-	-	-	-	256	3,5	68	0,9
<b>2001</b>	1.070	14,5	-	-	-	-	234	3,2	63	0,9
<b>2002</b>	1.339	14,2	-	-	-	-	240	2,5	60	0,6
<b>2003</b>	1.372	14,1	-	-	-	-	187	1,9	59	0,6
<b>2004</b>	1.390	12,7	-	-	-	-	222	2	60	0,6
<b>2005</b>	1.628	13,5	-	-	-	-	274	2,3	58	0,5
<b>2006</b>	1.564	12	-	-	-	-	249	1,9	51	0,5
<b>2007</b>	-	-	1.361	5,4	998	4	-	-	82	0,3
<b>2008</b>	-	-	1.056	5,8	895	5	-	-	69	0,4
<b>2009</b>	-	-	1.026	5,1	995	4,9	-	-	68	0,3

FONTE: DEPEN, dez/2010.

NOTA: os dados representados por (-) não estão disponíveis.

Convém que a apresentação dos dados encontrados durante a pesquisa siga a mesma categorização que atualmente se encontram e que está estabelecida pelo já mencionado INFOPEN, uma vez que esse tem por finalidade a padronização das informações penitenciárias de todo o país.

A Tabela 16 apresenta a quantidade de encarcerados nas unidades do sistema penitenciário durante o período de 1991 a 2009 em razão do cometimento de crimes contra a pessoa e sua relação percentual com todos os demais presos por outros ilícitos penais. Os tipos penais abrangidos por esse grupo são o homicídio, a lesão corporal e o sequestro e cárcere privado.

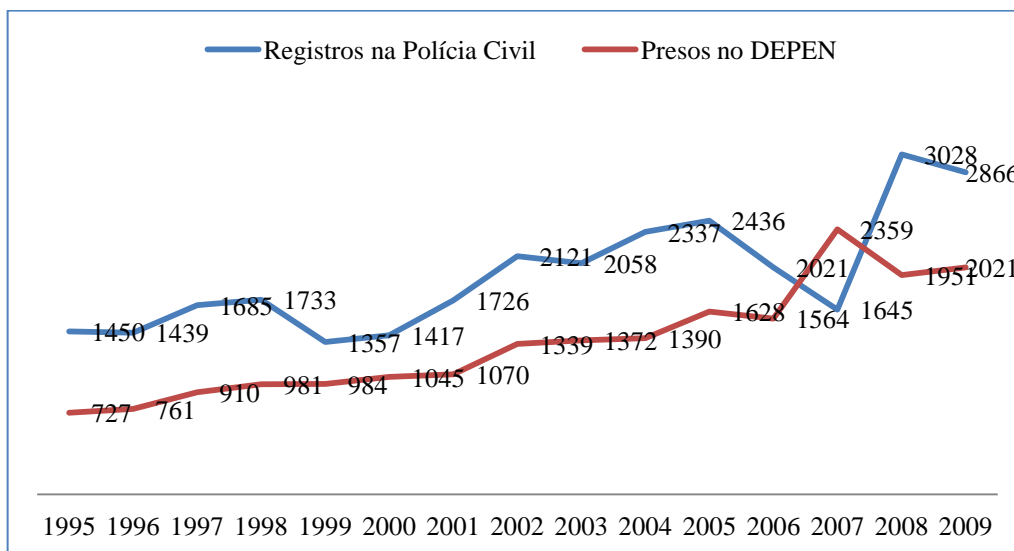
A disposição em grupos de crimes que os dados referentes ao motivo do encarceramento das pessoas que se encontraram no sistema prisional é a mesma que está prevista na parte especial do Código Penal brasileiro. Note que apesar de nesse dispositivo legal estarem previstas outras modalidades de crimes, nem todas estão representadas nos dados obtidos junto ao DEPEN durante a pesquisa. Justifica-se essa circunstância em razão ou da inexistência de presos dentro do sistema penitenciário paranaense condenados à pena privativa de liberdade, ou em face de que o dado foi contabilizado no grupo genérico de outros crimes. Aliás, é importante registrar que o grupo genérico de crimes sob a denominação de ‘outros crimes’ é observado nos dados anteriores a 2008. A partir desse ano, todos os registros são contabilizados individualmente.

Dentre os crimes contabilizados no grupo de crimes contra a pessoa, destaca-se o homicídio, que após a padronização estabelecida pelo sistema nacional INFOPEN passou a apresentar subdivisão de sua forma simples e qualificada. Tal desmembramento busca enriquecer ainda mais a qualidade das informações disponíveis e possibilitar maiores cenários para análises e planejamentos de ações e elaboração de políticas para a área de segurança pública, na medida em que esmiúça o problema da criminalidade.

Ao se observar uma sensível queda do índice de pessoas presas no sistema penitenciário devido ao cometimento do crime de homicídio em relação do total de encarcerados, é inevitável uma comparação com o número de ocorrências registradas pela Polícia Civil. O Gráfico 7 procura demonstrar que, através de números absolutos, a tendência da evolução dos registros existentes na Polícia Civil, no que se refere a ocorrências de homicídios dolosos, acompanha o crescimento da quantidade de encarcerados nas unidades penitenciárias do Paraná no período de 1995 a 2009.



**GRÁFICO 7 – EVOLUÇÃO DE HOMICÍDIOS NO PARANÁ – COMPARAÇÃO ENTRE OS DADOS DA POLÍCIA CIVIL E DO DEPEN.**



FONTE: Polícia Civil e DEPEN, dez/09.

Apesar dos esforços empreendidos durante a realização da pesquisa no Grupo Auxiliar de Planejamento da Polícia Civil e no DEPEN, a divergência ao entendimento acima apresentado que é facilmente observada no ano de 2007 não foi possível ter identificada sua origem ou razão.

Um aspecto a ser considerado quanto a alteração da metodologia aplicada durante o levantamento dos dados realizado pelo DEPEN durante todo o período analisado está diretamente relacionado quanto a razão do encarceramento. Antes de 1996 somente era registrada uma única ocorrência referente ao motivo da prisão para cada preso e no caso da mesma pessoa estar encarcerada no sistema penitenciário do Paraná por mais de um crime o critério estabelecido para indicar qual seria computado não restou comprovado com a pesquisa realizada.

A partir de 1997 constata-se que os dados do sistema penitenciário paranaense passaram a computar todos os crimes pelos quais cada encarcerado havia sido condenado. Por essa razão, a totalização dos números absolutos quanto a modalidade criminosa é superior a quantidade de encarcerados no mesmo período. Tal circunstância sugere que a análise dos dados com relação a esse aspecto seja realizada de acordo com a mesma tipificação penal ao longo do tempo e com o total dos registros dessa natureza, a partir daquele ano.

TABELA 17 – GRUPO DE CRIMES CONTRA OS COSTUMES.

ANO	TIPIFICAÇÃO											
	Estupro		Demais crimes contra a liberdade sexual		Atentado violento ao pudor		Corrupção de menores		Tráfico internacional de pessoas		Tráfico interno de pessoas	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
1991	112	3,4	12	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	114	3	6	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-
1993	112	3,2	14	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-
1994	128	3,3	22	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	180	4,4	29	0,7	-	-	-	-	-	-	-	-
1996	224	5	73	2	-	-	-	-	-	-	-	-
1997	322	4,7	178	2,3	-	-	-	-	-	-	-	-
1998	363	4,7	215	2,8	-	-	-	-	-	-	-	-
1999	357	4,6	217	3	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	350	4,7	194	2,7	-	-	-	-	-	-	-	-
2001	356	5	199	3	-	-	-	-	-	-	-	-
2002	438	4,6	232	2,5	-	-	-	-	-	-	-	-
2003	357	3,7	241	2,5	-	-	-	-	-	-	-	-
2004	405	3,7	261	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-
2005	413	3,5	268	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-
2006	461	3,7	348	2,6	-	-	-	-	-	-	-	-
2007	641	2,6	-	-	386	1,5	107	0,4	-	-	-	-
2008	575	3,2	-	-	399	2,2	104	0,6	-	-	-	-
2009	579	2,9	-	-	441	2,2	62	0,3	30	0,1	30	0,1

FONTE: DEPEN, dez/2010.

NOTA: os dados representados por (-) não estão disponíveis.

A adequação ao sistema INFOPEN quanto a padronização dos dados e seu detalhamento é muito bem observada ao se analisar o grupo de crimes contra os costumes, que está apresentado na Tabela 17.

É possível notar que após 2007, oportunidade em que todas as unidades do sistema penitenciário paranaense passaram a adotar a metodologia do sistema nacional que foi ofertado pelo Ministério da Justiça aos Estados, a quantidade de presos encarcerados em razão do cometimento de crimes contra os costumes, atualmente intitulados crimes contra a dignidade sexual conforme nova redação dada ao título VI da parte especial do Código Penal brasileiro pela Lei n.º 12.015/09, passou a estar mais detalhada de acordo com exata tipificação penal infringida. Assim como os dados quanto ao crime de estupro, os demais crimes contra a liberdade sexual, com o atentado violento ao pudor, e outras modalidades criminosas contra os costumes/dignidade sexual, como a corrupção de menores e o tráfico nacional e internacional de pessoas, passaram a ser individualmente contabilizados pelo DEPEN.

Além dos exemplos até agora apresentados e que estão relacionados diretamente à criminalidade no Paraná, também foram encontrados, durante a pesquisa realizada no DEPEN, vários outros dados que servem à composição de indicadores na área da segurança pública que se revestem de vários dos atributos mencionados no capítulo anterior. Ainda que somente tenham sido citados dados relacionados a penas privativas de liberdade, ainda há informações não são apresentadas de forma tão detalhada, mas nem por isso devem ser consideradas de menor importância e relevância, a respeito de pessoas condenadas a penas restritivas de direitos, de egressos e de medidas de segurança aplicadas pela justiça.

Contudo, é importante enfatizar que por mais completos e mais detalhados que se apresentam os dados e as informações do sistema penitenciário estadual estes são uma representação, uma amostra da realidade existente na sociedade e, sob este aspecto, devem ser interpretados. Se a subnotificação do acontecimento de infrações penais aos agentes de segurança pública é um fator relevante a ser analisado quando da interpretação dos indicadores disponíveis nos órgãos policiais, as constatações advindas dos números do sistema penitenciário, quando transferidos à sociedade, necessariamente restam filtradas por outras circunstâncias jurídicas, temporais e sociais relevantes à sua melhor interpretação.

Um dos filtros pelo qual a análise dos indicadores do DEPEN ainda deve passar é o da atividade exercida pelo Poder Judiciário que tem por missão, dentre outras, o julgamento dos fatos que envolvam ocorrências delituosas e, no caso de imputada uma conduta ilícita a uma pessoa, condená-la ao cumprimento da pena legalmente prevista para o caso e as circunstâncias que o cercarem. Por essa razão, a pesquisa realizada também investigou os dados e os números disponíveis na justiça estadual paranaense.

## **2.4 Indicadores da Justiça Estadual**

O Tribunal de Justiça do Paraná, órgão que coordena a atuação da justiça estadual, tem em sua estrutura organizacional, junto ao gabinete da presidência, o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica que tem como atribuições, dentro outras, o levantamento, consolidação e análise dos dados e de estatística da justiça paranaense.

A metodologia e sistema utilizados pelo Tribunal de Justiça paranaense para a centralização dos dados estatísticos que compõe seus indicadores foram regulamentados pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que buscou padronizar as informações e indicadores da justiça em todo o território brasileiro e nas diversas esferas e instâncias da justiça, através de um programa denominado Justiça em Número.

O programa Justiça em Números do CNJ procura apresentar um panorama global da Justiça no Brasil, através de dados produzidos pelos tribunais estaduais e regionais sobre processos distribuídos e processos julgados, número de cargos de juízes ocupados e ainda o número de habitantes atendidos por juiz. O programa tem o objetivo, além de servir para que os dados sejam referência para a criação de uma cultura de planejamento e gestão estratégica em cada tribunal, fornecer bases para construção de políticas de gestão e possibilitar a avaliação das necessidades estruturais e ações implementadas.

As publicações anuais decorrentes do levantamento de dados permitem uma avaliação dos tribunais em relação à quantidade de processos novos e em andamento, dotação orçamentária e execução financeira e, ainda, facilidade de acesso à Justiça pelos cidadãos. É possível, ainda, analisar o perfil de cada região e Estado, com base nas informações divulgadas e relacionada com indicadores sociais e econômicos. Os relatórios e análise também enumeram a relação de despesas com pessoal, recolhimentos e receitas, informática, taxa de congestionamento e carga de trabalho dos juízes de cada tribunal, instância e esfera judicial.

Apesar do sistema de estatística do Poder Judiciário haver sido criado em 2005, através da Resolução n.º 4/CNJ, de 16 de agosto daquele ano, o levantamento de dados sob a padronização estabelecida pelo CNJ foi retroativo ao exercício inteiro ocorrido em todos os órgãos judiciários do ano anterior.

A metodologia empregada, que está estabelecida em regulamento escrito e publicado oficialmente por ato do presidente do CNJ, contempla desde a forma de transmissão dos dados até as fórmulas e coeficientes para cálculos de relação e comparação existentes. Da mesma forma, determina qual a fonte e período que devem ser observados quando da necessidade de emprego de indicadores sociais e econômicos para o estabelecimento de relações entre os dados levantados por cada tribunal.

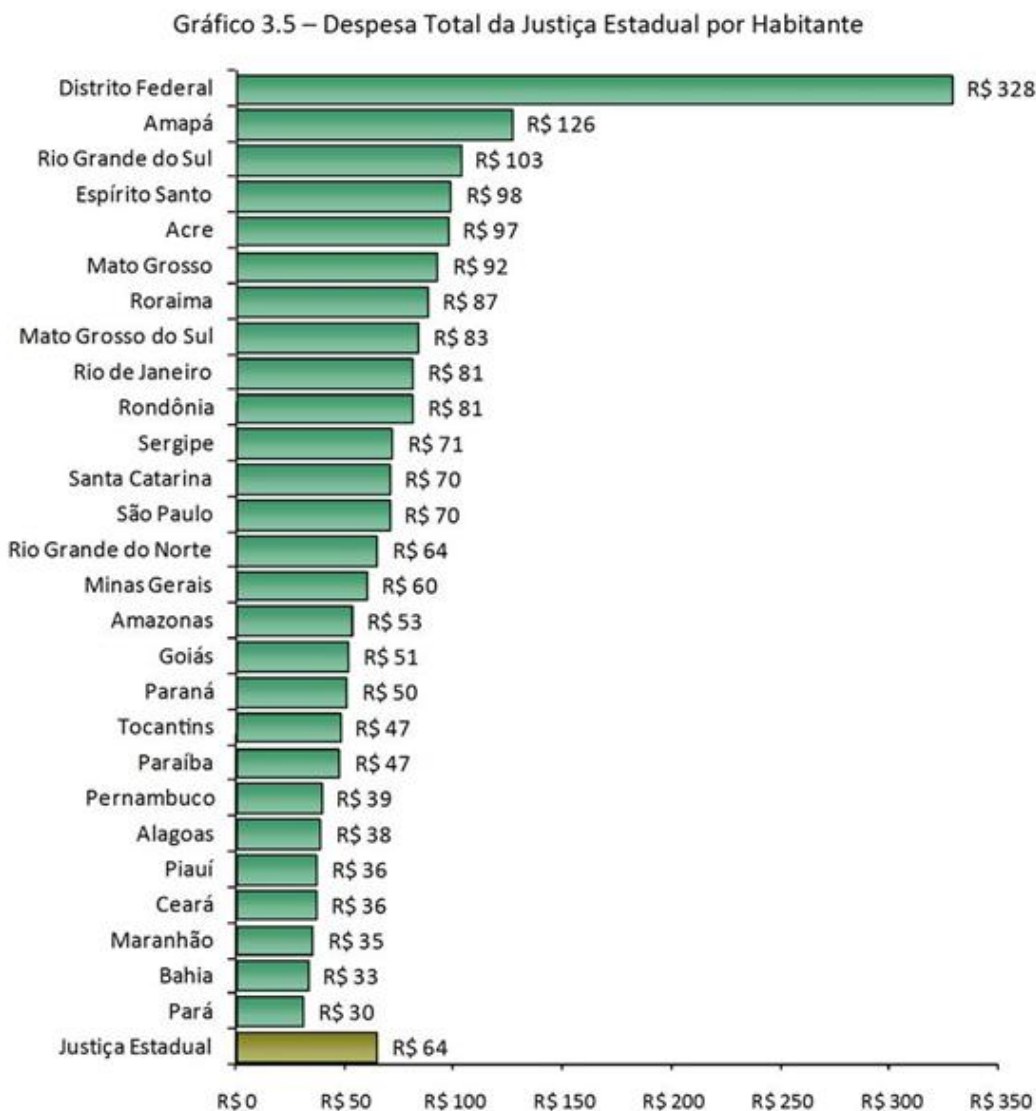
Assim, por exemplo, o Gráfico 5 trata da análise extraída da segunda edição do relatório estatístico do programa Justiça em Números do ano de 2004 e apresenta a despesa total das justiças estaduais durante aquele exercício e sua relação com o número de habitantes de cada Estado da Federação.

O gráfico a seguir apresentado foi criado a partir de uma tabela onde constam três colunas de dados, ao lado de cada Estado da Federação.

A primeira coluna refere-se às despesas totais da Justiça Estadual, identificada como *Dpj*, que são “despesas efetivamente realizadas, considerando como despesa realizada, o orçamento liquidado no período-base (ano ou semestre) pelo Tribunal, excluídos os gastos

com precatórios judiciais e requisições de pequeno valor (RPV) e despesas de exercícios anteriores no período-base (ano ou semestre)”. (BRASIL, 2004, p. 64).

#### GRÁFICO 8 – ANÁLISE DE INDICADORES DO PODER JUDICIÁRIO – 2004



FONTE: CNJ, Justiça em Números, 2004.

Já a segunda coluna refere-se ao número de habitantes do Estado, indicado como *hl* e entendido como “número de habitantes baseado nas estimativas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). De acordo com o que estabelece o Artigo 102, da Lei nº 8.443 de 1992, o IBGE passou a publicar no Diário Oficial da União, até 31 de agosto de cada ano, a relação das estimativas populacionais anuais para estados e municípios (não consta na resolução)”. (BRASIL, 2004, p. 64).

Finalmente, a terceira e última coluna é o indicador Valor da despesa total realizada pela Justiça por habitante, representado por *G7*. As identificações e definições, assim como a fórmula para obtenção do indicador usado para análise e elaboração do gráfico estão estabelecidas no ato que regulamenta a metodologia de aplicação do sistema de estatística.

A menção aqui apresentada quanto à minuciosa metodologia empregada em relação aos indicadores encontrados durante a pesquisa realizada junto ao Tribunal de Justiça do Paraná para a realização deste estudo é justificada em razão do fato de que, dentre as instituições pesquisadas, o Conselho Nacional de Justiça demonstrou maior clareza e facilidade para entendimento da concepção de cada indicador disponibilizado em suas publicações anuais. Efetivamente, tal circunstância está diretamente relacionada à propriedade da transparência metodológica na construção que é desejável aos indicadores, conforme mencionado na revisão teórica apresentada neste trabalho.

O atual ato regulamentador da metodologia, a Resolução n.º 76/CNJ, de 12 de maio de 2009, sucedeu o primeiro procedimento normativo estabelecido através da Resolução n.º 15, de 20 de abril de 2006, e que havia sido criado a partir da disciplina de coleta de consolidação dos dados estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal, preservando os princípios norteadores do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – BNDPJ.

Tais princípios, por haverem sido concebidos em projeto com abrangência nacional, serviram de balizamento para aprimorar os meios de coleta de dados, reformular o sistema de informação da pesquisa e fundamentar aquele dispositivo regulamentador do sistema de estatística do Poder Judiciário.

Contudo, os indicadores produzidos e publicados nos estudos realizados por todos os tribunais e centralizados pelo CNJ são aqueles identificados no referencial teórico apresentado neste estudo como indicadores de insumo e de processo, que efetivamente propiciam um diagnóstico muito mais direcionado à melhoria da gestão do que propriamente da finalidade da instituição. Apesar dessa circunstância, é valorosa a relevância dos números provenientes da justiça paranaense para o conjunto de indicadores de segurança pública no Estado.

As categorias de indicadores disponíveis no projeto Justiça em Números estão identificadas em sua regulamentação. Dentre elas destaca-se a denominada ‘insumos, dotações e graus de utilização’, onde constam dados sobre despesas, pessoal, recolhimentos, receitas, equipamentos de informática e área física, dentre outros.

Nessa categoria ainda são observados dados quanto a estrutura do Poder Judiciário, onde é possível verificar relativamente ao detalhamento da força de trabalho, por exemplo, o número global de servidores, o quantitativo de ocupantes de cargos efetivos, requisitados,

cedidos, sem vínculo, terceirizados e estagiários, além do quantitativo de servidores lotados na área judiciária por instância.

A revisão da metodologia aplicada aos indicadores do sistema de estatística do Poder Judiciário ocorrida em 2009 inovou significativamente não só quanto a coleta de dados, como também quanto a especificidade dos dados apresentados.

Com o objetivo de esclarecer as matérias motivadoras dos processos em tramitação e estabelecer percentuais para o melhor planejamento da política judiciária, na categoria litigiosidade as informações sobre as variáveis foram subdivididas em criminal, não criminal, fiscal e não fiscal. A importância dessa alteração foi ressaltada pelo Conselho Nacional de Justiça, no relatório sintético do projeto Justiça em Números de 2009 (BRASIL, 2009, p. 180), quando analisou os dados publicados quanto a Justiça Federal e Estadual de casos criminais, que até então não eram separados dos demais casos:

Esta publicação também trouxe novas informações no que diz respeito aos processos criminais, que jamais tinham sido objeto de coleta específica de dados. Foram descortinados, pela primeira vez, os quantitativos de casos novos criminais na primeira e segunda instância, bem como de execução. Em 2009, ingressaram na Justiça Estadual e Federal três milhões de casos novos criminais no primeiro grau, que representam 16,2% do total de casos novos (de conhecimento, 2º grau e turmas recursais), nesses ramos da Justiça. Também foram iniciadas 239 mil execuções criminais na Justiça Estadual e mais de cinco mil na Justiça Federal, totalizando 244 mil novas execuções criminais (BRASIL, 2009, p. 180).

A Tabela 18 registra os casos novos que ingressaram na Justiça do Estado do Paraná durante o ano de 2009. Diferente do que se encontra nas publicações anteriores do programa Justiça em Números do CNJ, é possível verificar a quantidade de casos especificamente criminais e, com isso, possibilitar a análise de acordo com os demais indicadores de segurança pública até agora já apresentados neste estudo, principalmente em relação aos inquéritos policiais.

O grau de detalhamento e clareza na construção dos indicadores, após a reforma da metodologia, permanece inalterada. O novo ato regulador (BRASIL, 2009, p. 76) define que o indicador casos novos de conhecimento no 1.º Grau, identificado por *CnCI*º, “tem a finalidade de indicar o número de casos novos de conhecimento que ingressaram ou foram protocolizados no 1.º grau da Justiça Estadual no período-base (semestre).”.

Da mesma forma, a metodologia adotada para a construção dos indicadores da Justiça em Números (também, define a variável casos novos de conhecimento no 1º grau criminais, identificada na tabela como *CnCCrimI*º, como sendo “os processos criminais de

conhecimento, cautelares, mandamentais e ações constitucionais que ingressaram ou foram protocolizados na Justiça Estadual de 1º Grau no período-base (semestre), incluídos os embargos de terceiros. Excluem-se, os recursos internos (embargos de declaração), as cartas precatórias e de ordem recebidas e outros procedimentos passíveis de solução por despacho de mero expediente. Excluem-se, ainda, os processos infracionais.” (BRASIL, 2009, p. 76).

**TABELA 18 – A SEPARAÇÃO DOS INDICADORES – CRIMINAIS E NÃO CRIMINAIS**

Tabela 2.15 - CnC1º - Casos Novos de Conhecimento no 1º Grau

Tribunal de Justiça	CnCrim1º - Casos Novos de Conhecimento no 1º Grau Criminais	CnCNCrim1º - Casos Novos de Conhecimento no 1º Grau Não-Criminais	CnC1º - Casos Novos de Conhecimento no 1º Grau
Acre	2.710	24.024	26.734
Alagoas	13.204	47.330	60.534
Amazonas	17.540	61.252	78.792
Amapá	9.160	15.599	24.759
Bahia	71.537	250.261	321.798
Ceará	53.647	171.534	225.181
Distrito Federal	9.011	122.631	131.642
Espírito Santo	30.084	100.089	130.173
Goiás	15.188	189.298	204.486
Maranhão	19.937	105.338	125.275
Minas Gerais	139.968	550.144	690.112
Mato Grosso do Sul	8.564	87.263	95.827
Mato Grosso	22.321	41.620	63.941
Pará	7.975	95.344	103.319
Paraíba	28.511	90.802	119.313
Pernambuco	9.963	132.849	142.812
Piauí	9.099	7.506	16.605
Paraná	74.015	297.751	371.766
Rio de Janeiro	31.043	509.597	540.640
Rio Grande do Norte	20.073	69.561	89.634
Rondônia	16.053	63.022	79.075
Roraima	6.513	7.058	13.571
Rio Grande do Sul	110.473	845.711	956.184
Santa Catarina	22.627	265.064	287.691
Sergipe	11.026	60.032	71.058
São Paulo	534.284	2.031.297	2.565.581
Tocantins	18.592	49.997	68.589
<b>Justiça Estadual</b>	<b>1.313.118</b>	<b>6.291.974</b>	<b>7.605.092</b>

Fonte: Justiça em Números 2009.

Dentre as categorias de indicadores disponíveis pelo CNJ em suas publicações anuais no projeto Justiça em Números, são encontrados ainda dados quanto o acesso à justiça, onde são levantados e analisados dados referente a quantidade de pessoas que ingressaram com alguma ação na Justiça e quanto as ocorrências envolvendo assistência judiciária gratuita, e informações estatísticas referente ao perfil das demandas, onde são contabilizados os processos envolvendo o Poder Público como demandante ou demandado.

Os indicadores disponíveis pelo CNJ são efetivamente uma fonte de divulgação de dados referentes à Justiça Federal, à Justiça Estadual e à Justiça do Trabalho e possibilita aos



pesquisadores, estudantes e demais cidadãos o acesso a acervo de informações de modo a viabilizar o conhecimento mais aprofundado e preciso sobre a Justiça em nosso país.

É importante ressaltar que a publicização dos dados e indicadores da Justiça exemplo a ser seguido pelas demais instituições de segurança pública na medida em que demonstra com extremo grau de detalhamento o método construtivo de cada variável que compõe o indicador e, ainda, apresenta referência sobre a fonte de obtenção dos dados.

### **3 INSTITUIÇÕES DIVULGADORAS DE INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A análise e difusão dos dados estatísticos e indicadores sociais, notadamente aqueles relacionados à segurança pública, não está restrita a órgãos do poder público. Neste capítulo serão apresentados alguns estudos, baseados em dados divulgados e publicados por fontes oficiais do sistema de segurança pública e do sistema de saúde pública, que foram realizados por organizações privadas ou não pertencentes à administração pública direta, assim como uma breve referência à instituição que o produziu.

#### **3.1 Instituto Sangari**

O Mapa da Violência, resultado de pesquisas realizadas em parceria pelo Instituto Sangari, pela Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana – RITLA, pelo Ministério da Saúde e pelo Ministério da Justiça, é publicado anualmente há mais de uma década e traz dados e análises sobre o retrato da violência no Brasil e, em alguns casos, comparações com outros países. As fontes oficiais nacionais utilizadas nele são provenientes do banco de dados do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde – DATASUS, especificamente do Sistema de Informações de Mortalidade – SIM, e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (censo demográfico, contagem populacional, dentre outros).

O Instituto Sangari é um braço social de uma empresa privada com o mesmo que tem por objetivo criar, desenvolver, produzir e implementar metodologias e materiais educacionais para o aprendizado de ciências no ensino fundamental. Apesar do público-alvo da empresa ser crianças e adolescentes entre seis e quatorze anos das redes públicas e privadas de todo o país, os estudos produzidos pelo Instituto, que tem como missão disseminar a cultura científica por meio de exposições, publicações, cursos e palestras, são amplamente difundidos pela mídia e muito comentados por autoridades que atuam na área de segurança pública.

A publicação no estudo no ano de 2011, denominada *Mapa da Violência 2012 Os Novos Padrões da Violência Homicida no Brasil* e de autoria do sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz, apresenta dados de 30 anos sobre mortes registradas no SIM/DATASUS tendo como causa homicídios.

Os dados reproduzidos no estudo, referentes à década de 2000/2010 e provenientes do SIM/DATASUS, demonstram uma redução de 2% a taxa de homicídios por 100.000

habitantes no Brasil. Entretanto, o resultado que o Mapa da Violência (INSTITUTO SANGARI, 2012, p. 13) chega ao analisar os dados quanto ao Estado do Paraná não é o mesmo, pois “outros estados, com níveis moderados ou baixos no início do período, também ostentam elevadas taxas de crescimento, como Maranhão, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará ou Paraná.”.

A Tabela 19 é uma reprodução da existente na publicação acima mencionada e que traz dados do Ministério da Saúde, demonstrando a consistência da afirmação contida naquele estudo.

**TABELA 19 – TAXA DE HOMICÍDIO POR 100.000 HABITANTES – REGIÕES, ESTADOS E BRASIL – 2000/2010.**

UF/REGIÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	Δ%
ACRE	19,4	21,2	25,7	22,5	18,7	18,7	22,6	18,9	19,6	21,5	19,6	1,3
AMAPÁ	32,5	36,9	35,0	35,5	31,3	33,0	33,0	26,9	34,4	29,8	38,7	19,1
AMAZONAS	19,8	16,7	17,3	18,5	16,9	18,5	21,1	21,0	24,8	26,8	30,6	54,6
PARÁ	13,0	15,1	18,4	21,0	22,7	27,6	29,2	30,4	39,2	40,2	45,9	252,9
RONDONIA	33,8	40,1	42,3	38,4	38,0	36,0	37,7	27,4	32,1	35,1	34,6	2,5
RORAIMA	39,5	31,7	34,9	29,7	22,6	24,0	27,3	27,9	25,4	27,1	27,3	-30,8
TOCANTINS	15,5	18,8	14,9	18,3	16,4	15,5	17,7	16,5	18,1	21,3	22,5	45,3
NORTE	18,6	19,9	21,7	22,9	22,6	25,1	27,0	26,0	32,1	33,5	37,4	100,9
ALAGOAS	25,6	29,3	34,3	35,7	35,1	40,2	53,0	59,6	60,3	59,9	66,8	160,4
BAHIA	9,4	11,9	13,0	16,0	16,6	20,4	23,5	25,7	32,9	37,7	37,7	303,2
CEARÁ	16,5	17,2	18,9	20,1	20,0	20,9	21,8	23,2	24,0	25,7	29,7	79,8
MARANHÃO	6,1	9,4	9,9	13,0	11,7	14,8	15,0	17,4	19,7	21,5	22,5	269,3
PARAIBA	15,1	14,1	17,4	17,6	18,6	20,6	22,6	23,6	27,3	33,8	38,6	156,2
PERNAMBUCO	54,0	58,7	54,8	55,3	50,7	51,2	52,7	53,1	50,7	45,1	38,8	-28,2
PIAUI	8,2	9,7	10,9	10,8	11,8	12,8	14,4	13,2	12,4	12,8	13,7	66,4
RIO GRANDE DO NORTE	9,0	11,2	10,6	14,2	11,7	13,6	14,8	19,3	23,2	25,2	22,9	153,9
SERGIPE	23,3	29,3	29,7	25,2	24,4	25,0	29,8	25,9	28,7	32,6	33,3	42,9
NORDESTE	19,3	21,9	22,4	24,0	23,2	25,4	27,9	29,6	32,1	33,7	34,0	76,4
ESPIRITO SANTO	46,8	46,7	51,2	50,5	49,4	46,9	51,2	53,6	56,4	57,3	50,1	7,1
MINAS GERAIS	11,5	12,9	16,2	20,6	22,6	21,9	21,3	20,8	19,5	18,8	18,1	57,1
RIO DE JANEIRO	51,0	50,5	56,5	52,7	49,2	46,1	45,8	40,1	34,0	31,8	26,2	-48,6
SÃO PAULO	42,2	41,8	38,0	35,9	28,6	21,6	19,9	15,0	14,9	15,4	13,9	-67,0
SUDESTE	36,6	36,6	36,8	36,1	32,1	27,6	26,7	23,0	21,6	21,3	19,0	-48,1
PARANÁ	18,5	21,0	22,7	25,5	28,1	29,0	29,8	29,6	32,6	35,1	34,4	86,0
RIO GRANDE DO SUL	16,3	17,9	18,3	18,1	18,5	18,6	17,9	19,6	21,8	20,7	19,3	18,1
SANTA CATARINA	7,9	8,4	10,3	11,6	11,1	10,5	11,0	10,4	13,0	13,0	12,9	63,1
SUL	15,3	17,1	18,3	19,5	20,6	20,8	20,9	21,4	24,0	24,5	23,6	53,6
DISTRITO FEDERAL	37,5	36,9	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	39,2	34,2	-8,8
GOIÁS	20,2	21,5	24,5	23,7	26,4	24,9	24,6	24,4	30,0	30,2	29,4	45,6
MATO GROSSO	39,8	38,5	37,0	35,0	32,1	32,4	31,5	30,7	31,8	33,3	31,7	-20,2
MATO GROSSO DO SUL	31,0	29,3	32,4	32,7	29,6	27,7	29,5	30,0	29,5	30,4	25,8	-16,7
CENTRO-OESTE	29,4	29,3	30,4	30,5	30,0	28,2	28,3	28,4	31,1	32,6	30,2	2,6
BRASIL	26,7	27,8	28,5	28,9	27,0	25,8	26,3	25,2	26,4	27,0	26,2	-2,0

Fonte: SIM/SVS/MS \* 2010: dados preliminares

A comparação entre os Estados sobre a evolução do indicador da taxa de homicídios por 100.000 habitantes na década de 2000/2010 também é evidenciada pelo estudo do Instituto Sangari. A Tabela 20, igualmente reprodução da existente naquele estudo, mostra as

alterações ocorridas entre as posições ocupadas pelos Estados brasileiros uns em relação aos outros, levando-se em conta o indicador disponível no SIM/DATASUS.

**TABELA 20 – RANKING DOS ESTADOS BRASILEIROS EM RAZÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HABITANTES – 2000 E 2010.**

UF	2000		2010*	
	TAXA	Pos	TAXA	Pos
ALAGOAS	25,6	11º	66,8	1º
ESPIRITO SANTO	46,8	3º	50,1	2º
PARÁ	13,0	21º	45,9	3º
PERNAMBUCO	54,0	1º	38,8	4º
AMAPA	32,5	9º	38,7	5º
PARAIBA	15,1	20º	38,6	6º
BAHIA	9,4	23º	37,7	7º
RONDONIA	33,8	8º	34,6	8º
PARANA	18,5	16º	34,4	9º
DISTRITO FEDERAL	37,5	7º	34,2	10º
SERGIPE	23,3	12º	33,3	11º
MATO GROSSO	39,8	5º	31,7	12º
AMAZONAS	19,8	14º	30,6	13º
CEARA	16,5	17º	29,7	14º
GOIAS	20,2	13º	29,4	15º
RORAIMA	39,5	6º	27,3	16º
RIO DE JANEIRO	51,0	2º	26,2	17º
MATO GROSSO DO SUL	31,0	10º	25,8	18º
RIO GRANDE DO NORTE	9,0	24º	22,9	19º
TOCANTINS	15,5	19º	22,5	20º
MARANHÃO	6,1	27º	22,5	21º
ACRE	19,4	15º	19,6	22º
RIO GRANDE DO SUL	16,3	18º	19,3	23º
MINAS GERAIS	11,5	22º	18,1	24º
SÃO PAULO	42,2	4º	13,9	25º
PIAUI	8,2	25º	13,7	26º
SANTA CATARINA	7,9	26º	12,9	27º

Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

O aumento da violência no Estado do Paraná, na década de 2000/2010 e de acordo com o indicador analisado e a fonte disponível, pode ser representado em números: 86% (oitenta e seis por cento). No mesmo período, o Estado paranaense saltou do 16.º lugar, no ranking entre os demais Estados, para a 9.ª posição.

As análises dos dados reproduzidos no Mapa da Violência 2012 também fazem referência às Capitais dos Estados, Regiões Metropolitanas legalmente instituídas e os primeiros 200 Municípios com mais de 100.000 habitantes. Da mesma forma que os Estados, são realizadas comparações regionais e ordenação em ranking tendo como critério o indicador disponível no SIM/DATASUS.

Constata-se, através do exame da Tabela 21, que a capital paranaense, Curitiba, experimentou na década de 2000/2010 um aumento de mais de 113% na taxa de homicídios por 100.000 habitantes.

**TABELA 21 – EVOLUÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HABITANTES NAS CAPITAIS DOS ESTADOS – 2000/2010.**

CAPITAL/REGIÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	Δ%
BELEM	25,9	27,0	31,8	34,7	29,6	44,7	33,9	34,2	47,0	45,7	54,5	110,4
BOA VISTA	40,4	32,1	38,2	33,0	21,5	23,1	22,0	25,7	24,9	26,8	28,5	-29,5
MACAPA	46,2	44,3	44,0	44,1	38,5	38,0	35,8	32,3	42,1	30,6	49,0	5,9
MANAUS	33,0	25,2	26,5	29,3	26,2	29,4	32,3	32,5	38,4	43,0	46,7	41,6
PALMAS	21,8	26,5	20,5	21,5	21,3	13,0	13,6	12,8	18,5	17,5	22,3	2,3
PORTO VELHO	61,0	66,9	63,2	51,1	71,4	56,4	68,5	51,3	46,9	46,1	49,7	-18,5
RIO BRANCO	36,4	39,0	44,8	37,9	30,9	23,9	36,3	30,1	28,9	31,7	25,9	-28,8
NORTE	34,2	32,1	34,2	34,4	31,8	35,6	34,9	33,0	39,8	40,3	45,8	33,6
ARACAUJ	39,9	60,9	54,4	50,6	47,2	40,5	46,7	38,9	40,8	45,1	42,0	5,4
FORTALEZA	28,2	27,9	31,8	29,5	28,5	34,0	35,0	40,3	35,9	36,6	45,9	62,7
JOÃO PESSOA	37,8	41,3	42,5	44,7	42,6	48,1	48,7	56,6	60,0	72,9	80,3	112,5
MACEIO	45,1	59,3	61,3	61,2	64,5	68,6	98,0	97,4	107,1	94,4	109,9	143,5
NATAL	10,4	15,6	13,9	23,0	13,2	18,5	20,5	28,3	31,1	38,3	32,3	211,4
RECIFE	97,5	97,2	90,5	91,4	91,8	88,2	90,7	87,5	85,2	71,9	57,9	-40,7
SALVADOR	12,9	21,3	23,2	28,6	28,5	39,7	43,7	49,3	60,1	67,0	55,5	330,2
SÃO LUIS	16,6	27,4	21,4	30,8	32,6	30,0	31,4	38,4	43,4	52,3	56,1	238,8
TERESINA	22,2	23,2	27,8	28,5	26,0	29,4	33,5	28,2	27,0	27,0	30,8	38,7
NORDESTE	34,0	39,5	39,4	41,7	40,8	44,8	49,6	52,4	55,5	56,7	55,7	64,0
BELO HORIZONTE	34,8	35,0	42,9	57,6	64,7	54,4	49,0	49,5	41,9	37,7	34,9	0,4
RIO DE JANEIRO	56,6	55,5	62,8	56,1	52,8	41,9	46,4	35,7	31,0	31,3	24,3	-57,1
SÃO PAULO	64,8	63,5	52,6	52,4	39,8	28,3	23,2	17,4	14,8	15,1	13,0	-80,0
VITÓRIA	79,0	85,1	80,2	73,0	82,7	83,9	86,1	75,4	73,9	70,0	67,1	-15,1
SUDESTE	58,9	58,0	55,0	54,5	47,5	36,5	34,5	27,8	24,0	23,7	19,9	-66,1
CURITIBA	26,2	28,0	32,2	36,6	40,8	44,3	48,9	45,5	56,5	57,1	55,9	113,2
FLORIANÓPOLIS	10,2	17,0	24,7	27,1	28,9	24,4	19,4	19,5	22,6	20,4	22,8	122,9
PORTO ALEGRE	39,2	36,5	40,5	36,4	40,3	40,1	35,5	47,3	46,8	40,7	36,8	-6,4
SUL	29,9	30,3	34,8	35,5	39,3	40,4	40,3	43,3	49,0	46,5	44,5	48,5
BRASILIA	37,5	36,9	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	39,2	34,2	-8,8
CAMPO GRANDE	39,3	34,0	34,5	35,3	30,7	28,5	27,1	32,2	25,6	28,2	21,7	-44,7
CUIABA	69,5	76,9	52,0	49,8	45,5	44,4	40,7	38,8	42,8	43,6	40,1	-42,3
GOIANIA	28,6	29,4	38,1	37,4	37,4	34,6	36,4	34,6	44,3	40,7	39,8	38,9
CENTRO OESTE	39,2	39,1	37,4	39,3	36,8	33,4	33,4	34,1	36,3	38,4	34,4	-12,2
CAPITAIS	45,8	46,5	45,5	46,1	42,4	38,5	38,7	36,6	37,3	37,4	35,4	-22,8

Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

A evolução sentida naquele período permitiu o avanço de Curitiba da 20ª colocação, no ranking entre as capitais estaduais, para a 6ª posição. Essa ascensão é observada na Tabela 22 que compara os dados obtidos no início e final da década referentes a taxa de homicídios por 100.000 habitantes em todos os Estados da Federação.

**TABELA 22 – RANKING DAS CAPITAIS BRASILEIRAS DE ACORDO COM A TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HABITANTES – 2000 E 2010.**

CAPITAL	2000	Pos.	2010*	Pos.
MACEIÓ	45,1	8º	109,9	1º
JOÃO PESSOA	37,8	13º	80,3	2º
VITÓRIA	79,0	2º	67,1	3º
RECIFE	97,5	1º	57,9	4º
SÃO LUIS	16,6	24º	56,1	5º
CURITIBA	26,2	20º	55,9	6º
SALVADOR	12,9	25º	55,5	7º
BELEM	25,9	21º	54,5	8º
PORTO VELHO	61,0	5º	49,7	9º
MACAPÁ	46,2	7º	49,0	10º
MANAUS	33,0	17º	46,7	11º
FORTALEZA	28,2	19º	45,9	12º
ARACAJU	39,9	10º	42,0	13º
CUIABA	69,5	3º	40,1	14º
GOIANIA	28,6	18º	39,8	15º
PORTO ALEGRE	39,2	12º	36,8	16º
BELO HORIZONTE	34,8	16º	34,9	17º
BRASILIA	37,5	14º	34,2	18º
NATAL	10,4	26º	32,3	19º
TERESINA	22,2	22º	30,8	20º
BOA VISTA	40,4	9º	28,5	21º
RIO BRANCO	36,4	15º	25,9	22º
RIO DE JANEIRO	56,6	6º	24,3	23º
FLORIANÓPOLIS	10,2	27º	22,8	24º
PALMAS	21,8	23º	22,3	25º
CAMPO GRANDE	39,3	11º	21,7	26º
SÃO PAULO	64,8	4º	13,0	27º

Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

A Tabela 23 apresenta a evolução da taxa de homicídios por 100.000 habitantes nas regiões metropolitanas legalmente instituídas no Brasil. No Estado do Paraná, as regiões metropolitanas de Curitiba, Maringá e Londrina observaram significativo aumento do indicador disponível no SIM/DATASUS.

Constata-se que a Região Metropolitana de Curitiba registrou um aumento de mais de 126% no período analisado, chegando a 56,8 homicídios por 100.000 habitantes. Já a região metropolitana de Maringá, apesar de registrar em 2010 apenas 18,7 homicídios para cada grupo de 100.000 habitantes, experimentou um aumento espantoso de quase 140% na década de 2000/2010. No mesmo período, na região metropolitana de Londrina, com 27 homicídios por 100.000 habitantes em 2010 registrados no SIM/DATASUS, é possível constatar um aumento superior a 63% do indicador.

**TABELA 23 – EVOLUÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIO POR 100.000 HABITANTES NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL – 2000/2010.**

RM	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	Δ%
MACEIO	39,3	52,8	57,2	56,6	59,3	63,0	88,8	91,4	99,6	87,9	100,7	156,2
BELEM	18,9	21,6	26,1	29,1	29,9	41,0	40,0	37,7	56,1	55,8	80,2	325,0
JOÃO PESSOA	27,6	31,4	35,3	36,6	32,0	39,6	40,7	47,0	51,1	64,3	72,9	164,2
VITORIA	73,6	72,8	81,0	78,4	79,5	71,5	77,7	78,4	80,2	79,0	68,6	-6,8
SALVADOR	11,6	19,2	21,9	29,4	29,7	40,0	45,2	50,4	63,3	67,9	60,1	418,2
CURITIBA	25,1	27,0	28,8	35,0	38,3	41,2	42,3	39,8	50,8	58,4	56,8	126,7
RECIFE	77,2	84,9	74,0	76,9	73,9	73,1	73,1	72,6	68,4	59,7	50,6	-34,4
SÃO LUIS	13,4	23,1	19,1	26,6	28,7	26,1	27,2	32,3	38,2	45,7	46,6	246,4
MACAPÁ	41,8	41,8	42,1	40,9	36,2	34,6	33,2	30,4	38,9	29,6	45,0	7,8
CUIABÁ	60,1	65,3	48,3	45,7	40,0	40,4	42,1	39,1	46,1	46,0	44,9	-25,3
MANAUS	29,6	23,6	24,0	26,7	23,7	26,6	29,5	29,8	34,9	38,6	43,3	46,4
FORTALEZA	26,2	24,9	27,7	26,8	27,2	29,6	31,9	36,4	35,0	35,0	42,9	63,9
ARACAJU	34,2	50,0	47,4	42,2	39,1	36,5	42,4	34,0	38,5	43,7	41,3	20,7
ENTORNO DE BRASÍLIA	35,2	34,6	33,4	37,0	35,9	32,9	32,5	32,8	38,3	40,6	39,0	10,6
BELO HORIZONTE	28,8	31,8	39,5	51,7	58,7	50,7	46,4	43,9	40,0	36,7	34,4	19,5
PETROLINA/JUAZEIRO	46,7	59,9	51,8	58,3	51,3	51,2	54,9	47,7	45,4	36,0	34,2	-26,6
GOIÂNIA	25,3	27,4	34,7	32,4	33,4	30,7	32,3	31,5	37,5	36,9	33,3	31,6
PORTO ALEGRE	26,9	26,6	28,2	28,2	29,0	28,5	26,9	32,8	36,8	33,0	29,6	9,9
FOZ DO RIO ITAJAI SC	10,0	15,7	20,0	14,9	19,8	18,9	21,2	19,4	31,5	34,2	29,1	190,7
NATAL	10,1	14,1	12,4	17,5	13,1	16,2	17,8	23,8	30,2	34,1	27,1	167,5
LONDRINA PR	16,5	24,5	30,2	37,0	36,4	29,6	28,9	21,7	30,8	28,8	27,0	63,2
RIO DE JANEIRO	56,7	55,3	62,9	58,7	54,5	49,4	50,3	41,9	35,0	32,0	26,7	-52,9
VALE DO AÇO MG	10,0	11,8	13,8	18,6	15,3	15,5	13,5	16,4	16,7	14,7	25,2	152,1
TERESINA	18,2	18,0	21,5	22,1	20,6	23,9	27,5	23,2	22,2	22,1	24,8	36,4
BAIXADA SANTISTA SP	54,8	48,2	53,3	43,0	27,5	18,3	23,8	16,6	17,7	20,6	19,3	-64,7
MARINGÁ PR	7,8	9,3	11,3	9,7	7,2	13,5	13,5	18,3	18,7	17,0	18,7	139,6
FLORIANÓPOLIS	8,9	12,3	17,8	22,5	23,5	20,7	18,4	16,3	19,4	19,1	18,5	108,0
NORTE/NORDESTE SC	10,4	8,6	10,4	7,9	11,3	9,4	12,2	13,1	17,5	17,4	16,1	55,3
SÃO PAULO	63,3	61,9	53,6	51,1	39,1	28,9	25,6	19,1	18,5	18,0	15,4	-75,6
CAMPINAS SP	39,7	39,5	39,1	37,4	30,6	19,6	17,5	14,8	13,8	16,2	14,7	-63,0
TUBARÃO SC	5,9	4,2	5,8	4,1	5,7	3,2	6,2	2,3	6,3	11,7	14,7	146,9
REG. CARBONÍFERA SC	5,2	4,8	7,0	10,9	4,9	6,0	7,4	3,4	9,6	7,7	10,3	97,9
VALE DO ITAJAI SC	2,8	5,9	4,8	6,8	1,6	5,8	4,1	7,5	8,0	8,2	9,0	228,9
TOTAL RM	43,1	44,0	43,9	44,2	40,3	36,8	36,9	34,4	35,8	35,3	33,7	-21,8

Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

O estudo foi amplamente divulgado pela mídia paranaense. O Jornal Gazeta do Povo, em sua edição que circulou em 14 de dezembro de 2011, publicou a matéria que parcialmente abaixo está transcrita:

Em 11 anos, taxa de homicídios no Paraná aumenta 86%.

Dado elevou a posição do estado de 16º para 9º mais violento entre 2000 e 2010. No mesmo período, Curitiba passou de 20ª para 6ª no ranking das capitais.

A taxa de homicídios a cada 100 mil habitantes no Paraná aumentou 86% entre 2000 e 2010. O crescimento fez com que o Paraná subisse da 16ª para a 9ª posição no ranking dos estados com maior índice de homicídios. Acompanhando a tendência estadual, o índice em Curitiba subiu 113,2% no mesmo período. Com isso, a cidade subiu de 20ª para 6ª colocada na lista das capitais com mais homicídios por 100 mil habitantes.

No Paraná, a taxa de homicídios cresceu de 18,5 para cada 100 mil habitantes em 2000 para 35,1 em 2009, quando atingiu o maior índice. A

queda para 34,4 em 2010 não foi suficiente para evitar a subida de sete posições no ranking divulgado no Mapa da Violência 2012 pelo Instituto Sangari (GAZETA DO POVO, 14/12/11).

Ainda sobre a Capital Curitiba, a mesma matéria apresenta:

Entre as capitais, Curitiba ganhou 14 posições no ranking, passando de 20ª para 6ª colocada entre as grandes cidades com maiores taxas de homicídios por 100 mil habitantes no período de 11 anos. O número de assassinatos passou de 26,2 para 55,9 a cada 100 mil pessoas no período (GAZETA DO POVO, 14/12/11).

A avaliação dos dados apresentados no Mapa do Crime 2012 do Instituto Sangari realizada pelas autoridades públicas do Estado do Paraná, que também é apresentada na reportagem, corrobora as análises contida no estudo e procura encontrar as causas para a significativa evolução, circunstância essa essencial à solução do problema.

O delegado Rubens Recalcatti, chefe da Delegacia de Homicídios (DH), concorda com os períodos destacados no relatório e aponta fatores que motivaram a mudança na evolução das taxas de assassinatos. Segundo Recalcatti, a primeira aceleração nos índices tem raízes estruturais: está relacionada ao crescimento desordenado da região metropolitana e de bairro periféricos de Curitiba, para onde migraram trabalhadores de todo o estado. “A população explodiu nesses lugares, mas a infraestrutura não acompanhou esse crescimento”, avalia.

Obedecendo à mesma dinâmica estrutural, a própria polícia ficou para trás, segundo o delegado. A falta de investimentos nas forças policiais teria criado o que Recalcatti classifica de “situação anômala”. “Hoje temos regiões da capital com 250 mil habitantes e que estão sob responsabilidade de um único distrito. A defasagem é brutal”, aponta.

O segundo catalisador das taxas, na avaliação do delegado, seria a chegada do crack ao Paraná. Por ser uma droga relativamente barata e com alto potencial de dependência, o entorpecente levou pouco tempo, de acordo com Recalcatti, para se consolidar, principalmente entre as camadas sociais mais vulneráveis. “Hoje, a maior causa de homicídios é o crack e o tráfico. Essa droga potencializou um quadro que já era gravíssimo”, explica.

Ainda de acordo com Recalcatti, mudanças no comportamento das pessoas também contribuem para o aumento dos índices. “A maior tolerância às drogas, como a liberação da marcha da maconha, e outras ‘liberalidades’ também compõem este cenário”, opina (GAZETA DO POVO, 14/12/11).

Em artigo publicado na revista *Veja* (2012, p. 102-104) sobre o mesmo assunto, o Secretário de Estado da Segurança Pública do Paraná endossa as explicações dadas pela autoridade policial e acima transcritas ao comentar as causas que levaram o Estado a essa



posição dentro do ranking nacional afirmando que “o quadro da segurança pública no Estado está desmantelado” e que “o efetivo das polícias Civil e Militar é o mesmo de 10 anos atrás.”<sup>6</sup>.

O estudo que se embasa em dados do SIM/DATASUS e IBGE teve repercussão por um longo tempo nos jornais de circulação estadual. Na edição de 9 de fevereiro de 2012, a Gazeta do Povo abordou em seu editorial a relação dos dados e análises apresentadas no Mapa do Crime 2012<sup>7</sup>:

#### Editorial

##### Hora de agir

O crescimento da violência em todo o Paraná, agravado em Curitiba e região metropolitana, não é um fenômeno recente. A grave situação na qual se encontra o estado, nono mais violento do país considerando-se o ranking de homicídios, com Curitiba ocupando a sexta posição entre as capitais, de acordo com o Mapa da Violência 2012, é perceptível por toda a população. Não por acaso, a busca de um Paraná mais seguro é o tema da campanha abraçada pela Gazeta do Povo e demais veículos do GRPCom nos últimos meses.

[...]

Diante do quadro, o momento pede ação. Por isso, é um alento verificar que o poder público está saindo da inação. Para tentar dar respostas à situação, a Secretaria de Segurança Pública do Paraná divulgou na semana passada a meta deste ano para a redução do índice de homicídios no estado. A pasta trabalha com o objetivo de reduzir em 9% o número de mortos por homicídio em relação a 2011. Em números, isso significa fechar o ano com 2.825 homicídios dolosos, o que significaria menos 258 mortes em comparação a 2011. O uso de indicativos para avaliar as políticas de Segurança Pública é fundamental, pois serve como parâmetro para se decidir como serão tomadas as ações da pasta. Num mundo irreal – e até demagógico – um governante poderia divulgar que tem como meta acabar com todos os homicídios do estado, mas uma política séria se faz dentro da realidade.

Quando, no ano passado, anunciou o seu plano de metas até 2015, a Secretaria de Segurança assumiu o compromisso de reduzir continuamente o número de vítimas de homicídio, a fim de chegar à taxa de 21,36 assassinatos por 100 mil habitantes, índice menor que a média nacional, que em 2010 foi de 21,5 mortes por 100 mil habitantes (GAZETA DO POVO, 9/2/12).

Nessa mesma oportunidade, o editorial da Gazeta do Povo também apresentou argumentos e justificativas referentes a importância do emprego de indicadores no campo da segurança pública para a concepção de suas ações e avaliação das políticas públicas nessa área:

<sup>6</sup> Revista Veja, edição 2255 de 8 de fevereiro de 2012, Mas logo em Curitiba, p. 102-104, disponível em <http://veja.abril.com.br>, acessado em 14/2/12.

<sup>7</sup> Jornal Gazeta do Povo, circulação de 9/2/12, disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/conteudo.phtml?tl=1&id=1221655&tit=Hora-de-agir>, acessado em 9/2/12.

A segurança pública não é uma ciência exata e tampouco deve ser tratada pelo prisma meramente político ou ideológico. Entretanto, com bom senso e boa-fé na elaboração dos objetivos, pode-se dizer que a fixação de metas estabelece um horizonte mais claro de atuação para o poder público. Isso porque indicadores, como o índice de homicídios por 100 mil habitantes, permitem uma compreensão maior da realidade, possibilitando verificar áreas de maior incidência de criminalidade e planejar ações pontuais.

Muito além de uma concepção teórica no campo da segurança, é desejável que as políticas públicas tenham também um viés técnico e metodológico. Essa perspectiva não destoaria de práticas adotadas pelas empresas na persecução de seus objetivos. Planejamento com base em indicadores e instituição de metas são instrumentos essenciais na iniciativa privada para se alcançar a eficácia na atuação empresarial. A implementação de técnicas gerenciais na condução das atividades da Secretaria de Segurança permite mais facilmente se aferir os resultados, possibilitando, em casos de dificuldades para atingir a meta, enxergar o problema, para, então, corrigir os rumos da atuação estatal (GAZETA DO POVO, 9/2/12).

A reminiscência sobre a necessidade de definição de indicadores que pudessem mensurar objetivamente a evolução das ações na área de segurança pública no Estado do Paraná já havia sido objeto de estudos para a elaboração do planejamento governamental.

A Lei n.º 17.013, de 14 de dezembro de 2011, que institui o plano plurianual do Estado do Paraná para o período de 2012 a 2015 e reflete as políticas públicas e organiza a atuação governamental<sup>8</sup>, prevê a taxa de homicídios dolosos por 100.000 habitantes como o indicador que avaliará o emprego de mais de 9 bilhões de reais em investimentos e no funcionamento da máquina estatal na área da segurança pública. A meta que se pretende atingir, conforme o indicador a ser utilizado para medir a eficiência das políticas públicas paranaenses na área da segurança pública, é a redução da taxa de 30,40 homicídios dolosos por 100.000 habitantes em todo o Estado do Paraná, mensurados pelo CAPE/SESP em 2010, para exatos 21,50 homicídios dolosos por 100.000 habitantes ao final de 2015.

### **3.2 Instituto de Segurança Pública**

Outra instituição que realiza análise de dados e indicadores na área de segurança pública é o Instituto de Segurança Pública – ISP no Estado do Rio de Janeiro. O ISP é uma autarquia criada através da Lei n.º 3.329, de 28 de dezembro de 1999 pelo Governo Estadual e que tem como finalidade “assegurar, executar, gerenciar e administrar, de forma uniprocedimental, por intermédio das Polícias Civil e Militar, a política de segurança pública

---

<sup>8</sup> Publicada no Diário Oficial do Estado do Paraná, n.º 8609, de 14 de dezembro de 2011.

do Estado do Rio de Janeiro, promovendo, ainda, o aprimoramento profissional dos membros daquelas corporações.”<sup>9</sup>.

O objetivo do ISP também é o de colaborar na promoção dos saberes comuns à segurança pública através do desenvolvimento de projetos, pesquisas e análise criminal de dados e indicadores sociais.

A competência do ISP<sup>10</sup> para “a análise de dados estatísticos relativos à Segurança Pública, finalizando promover a otimização da gestão administrativa das Polícias Civil e Militar” está estabelecida através do Decreto n.º 36.872, de 17 de janeiro de 2005, que cria o sistema estadual de estatística de segurança pública e justiça criminal no Estado do Rio de Janeiro.

Com a intenção de estimular um extenso conjunto de ações facilitadoras ao necessário diálogo entre as instituições de segurança pública Estatal e a sociedade civil, o ISP opera de forma a centralizar, consolidar e divulgar os dados estatísticos oficiais relativos à segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.

É importante ressaltar que a transparência da informação, que é meta prioritária para o ISP, possibilita que as ocorrências criminais registradas no Estado do Rio de Janeiro sejam divulgadas periodicamente para atender às demandas da Secretaria de Estado de Segurança, das polícias e da sociedade. Essa meta é atingida não só através de publicações periódicas dos dados e indicadores de segurança pública no site da internet do ISP, como também através de diversas publicações de estudos e análise dos dados e indicadores disponibilizados, que também estão disponíveis para acesso público através da rede mundial de computadores.

O ISP, em parceria com instituições de ensino, realiza cursos que contribuam de alguma maneira para o aprimoramento da atividade profissional dos agentes de segurança pública. As produções científicas desses acadêmicos e de outros estudiosos sobre o tema, frutos das pesquisas realizadas pelo ISP que visam subsidiar a gestão de segurança pública no Estado com o tratamento científico de seus principais problemas, são publicadas no site através do periódico Cadernos de Segurança Pública.

A produção de relatórios estatísticos sobre o sistema de segurança pública estadual, construídos com o objetivo de analisar os problemas que mais afetam a população e assim avaliar o desempenho das ações de segurança no Estado, é realizada através do Núcleo de Pesquisa em Justiça Criminal e Segurança Pública – NUPESP. As produções regulares do

---

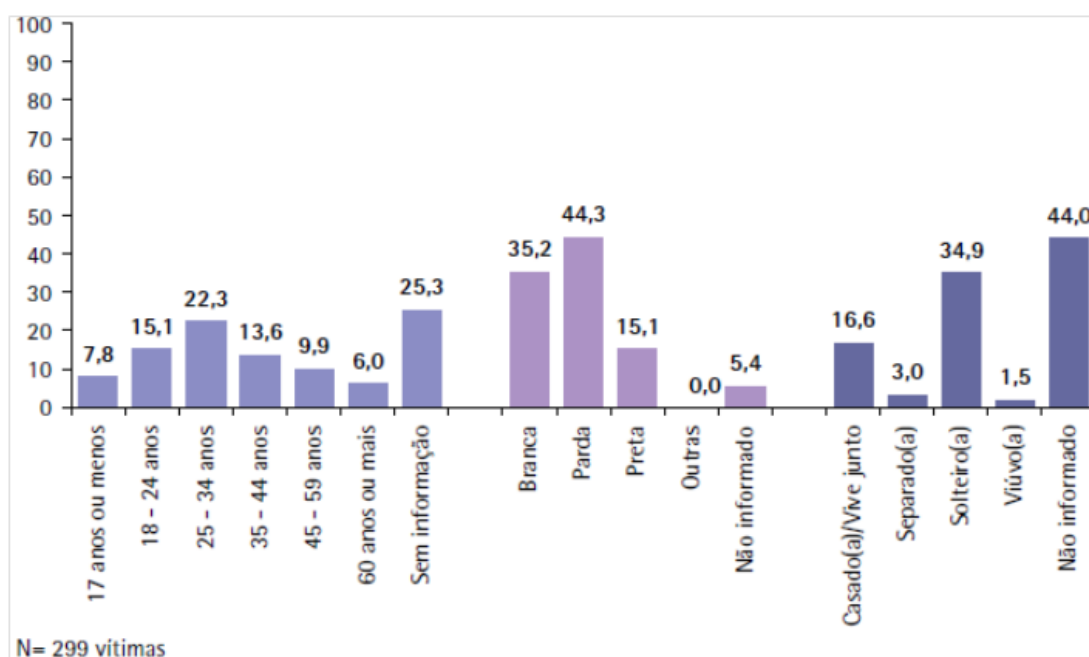
<sup>9</sup> Disposição contida no art. 1.º, Lei n.º 3.329, de 28 de dezembro de 1999, disponível em: [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/LegislacaoISP001.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/LegislacaoISP001.pdf), acessado em: 12/8/2011.

<sup>10</sup> Conforme previsão expressa no art. 2.º do Decreto n.º 36.872, de 17 de janeiro de 2005, disponível em [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/LegislacaoISP002.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/LegislacaoISP002.pdf), acessado em 12/8/2011.

NUPESP são: as publicações de incidências criminais, a divulgação do boletim mensal de monitoramento e análise, o quadro de locais e horários de incidência criminal, a avaliação de risco e indicação de linhas de ônibus para maior policiamento, o monitoramento diário de crimes considerados como prioridades pela Secretaria de Estado de Segurança (homicídio doloso, roubo de veículos, furto de veículos e crimes de rua – roubo de celular, roubo a transeunte, roubo em coletivo), o monitoramento de padrões regionais e das Áreas Integradas de Segurança Pública<sup>11</sup>, a elaboração e análise de pesquisas voltadas para o tema Segurança (dados sobre vitimização, roubo de veículos, homicídio doloso, crimes de rua, furto de veículos) e ainda apresentação de relatórios temáticos (criança e adolescente, dossiê mulher, e idoso).

Um exemplo de que as publicações do ISP sobre análises de dados estatísticos são periódicos e numerosos é o Dossiê Mulher 2011 (2011, p. 37), que faz um levantamento de dados referente ao ano de 2010 sobre os registros policiais de diversas modalidades criminosas existentes nas unidades policiais no Estado do Rio de Janeiro e expõe pormenorizadamente tais informações com vistas a encontrar o perfil da mulher que é acometida por crimes, conforme demonstrado no Gráfico 9 abaixo:

**GRÁFICO 9 – PERFIL DE MULHERES VÍTIMAS DE HOMICÍDIO DOLOSO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – 2010.**



FONTE: ISP, 2010.

<sup>11</sup> A Resolução SSP 263, de 26 de julho de 1999, alterada pela Resolução SSP 607, de 24 de março de 2003, cria as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, delimitando cada uma das 40 (quarenta) AISP's do Estado do Rio de Janeiro.

A análise realizada pelo estudo Dossiê da Mulher 2011 (INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2011, p. 37) leva em consideração as variáveis utilizadas para descrever o perfil das vítimas do sexo feminino que foram vítimas de homicídios dolosos no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2010: “37,4% das mulheres vítimas tinham entre 18 e 34 anos. Nesse sentido, é importante destacar que em mais de um quarto do total de registros não havia informação referente à idade da vítima; em relação à cor, 59,4% das vítimas eram negras (pardas e pretas), e 35,2%, brancas.”.

O alto índice de registros sem informação quanto a algumas variáveis é percebido pelos pesquisadores e analistas que, após averiguação, concluem ser “uma característica do delito e das circunstâncias que normalmente envolvem os casos de homicídio. Por conta de sua dinâmica violenta, é necessário que sejam feitas investigações posteriores ao registro para se chegar a tais informações.” (INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2011, p. 37).

A autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro fornece “microdados ou qualquer tipo de informação relevante no campo da segurança pública a entidades públicas e privadas”. As regras e formas de se obter esses dados estão previstas na Portaria ISP n.º 028, de 12 de dezembro de 2008.<sup>12</sup>

O regulamento, que foi publicado pelo ISP no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro no início de 2009, apenas restringe o fornecimento de microdados ou qualquer informação relevante no campo da segurança pública, que já não seja de conhecimento público, nos casos de infringência ao sigilo dos dados pessoais das pessoas envolvidas em ocorrências policiais.

Considerando que para o fornecimento de microdados relevantes no campo da segurança pública visam atender ao interesse público, a instrução assegura que as informações disponibilizadas não serão comercializadas em nenhuma hipótese, cabendo à instituição solicitante o compromisso de não repassá-las a terceiros, restringindo seu uso a estudos ou trabalhos próprios, com o fim exclusivo da construção de conhecimentos que contribuam para o entendimento dos problemas relacionados à segurança pública no estabelecimento de políticas públicas efetivas em benefício da sociedade civil.

Além de comprometer-se formalmente com o ISP mediante a assinatura de termo de responsabilidade publicado juntamente com a portaria regulamentadora, interessado em obter os microdados e informações relevantes no campo da segurança pública deverá fornecer, por

---

<sup>12</sup> A Portaria ISP n.º 028, de 12 de dezembro de 2008, foi publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro que circulou em 13 de janeiro de 2009, ano XXXV, n.º 010, parte I, p. 11.

meio eletrônico ou em papel, pelo menos uma cópia ou exemplar dos produtos elaborados a partir de informações estatísticas, microdados ou consultorias fornecidas pelo ISP que englobem dados não disponibilizados ao público em geral. Essa medida objetiva o cumprimento da atribuição de colaborar na promoção dos saberes comuns à segurança pública através do desenvolvimento pesquisas e análise criminal de dados e indicadores sociais do ISP, mediante a reprodução do material recebido do pesquisador interessado e sua disponibilização aos integrantes dos órgãos policiais através da biblioteca do Instituto.

A Tabela 24 é reprodução parcial de uma das planilhas do arquivo de dados oficiais de indicadores de criminalidade, referente ao mês de novembro de 2011, disponível – portanto de conhecimento público – no site do ISP.

**TABELA 24 – INDICADORES DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – NOVEMBRO/2011 (PARCIAL).**

	SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA - INDICADORES DE CRIMINALIDADE ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA REGIÃO ESTADO				Mês : NOVEMBRO/11	
	Capital	Baixada	Grande Niterói *	Interior	TOTAL	/100mil ha
<b>VITIMAS DE CRIMES VIOLENTOS</b>						
Homicídio Doloso	108	124	37	76	345	2,10
Lesão Corporal seguida de Morte	-	1	-	1	2	0,01
Latrocínio (Roubo seguido de morte)	3	2	1	3	9	0,06
Tentativa de Homicídio	129	68	41	91	329	2,03
Lesão Corporal Dolosa	2.548	1.671	555	1.750	6.524	40,25
Estupro	129	112	21	118	380	2,34
<b>VITIMAS DE CRIMES DE TRÂNSITO</b>						
Homicídio Culposo	55	28	15	107	205	1,26
Lesão Corporal Culposa	1.651	687	367	877	3.582	21,91
<b>VITIMAS DE MORTES COM TIPIFICAÇÃO PROVISÓRIA</b>						
Encontro de Cadáver	11	6	2	19	38	0,23
Encontro de Ousadia	3	1	-	2	6	0,04
<b>REGISTROS DE CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO</b>						
Roubo a Estabelecimento Comercial	161	66	45	82	355	2,19
Roubo a Residência	35	24	13	20	92	0,57
Roubo de Veículo	798	525	210	68	1.599	9,86
Roubo de Caixa	129	90	46	35	300	1,85
Roubo a Transportante	2.220	1.114	571	232	4.087	25,21
Roubo em Coletivo	284	71	54	28	437	2,70
Roubo a Banco	-	-	-	-	-	0,00
Roubo de Caixa Eletrônico	-	-	-	1	1	0,01
Roubo de Aparelho Celular	249	91	20	15	375	2,31
Roubo com condução da vítima para casa e em I.F.	5	-	-	-	5	0,03
Furto de Veículo	635	226	179	225	1.265	7,79
Extorsão Mediante Sequestro (Sequestro Clássico)	1	2	-	-	3	0,02
Extorsão	87	21	23	22	153	0,94
Extorsão com momentânea privação da liberdade (Sequestro Relâmpago)	7	-	1	-	8	0,05
Estelionato	1.547	367	205	479	2.598	16,03

FONTE: ISP, 2011.

As estatísticas são feitas a partir dos registros de ocorrência que são lavrados pelas delegacias de Polícia Civil do Rio de Janeiro. Preliminarmente à divulgação dos dados de interesse da segurança pública, os registros são submetidos a um controle de qualidade realizado pela Corregedoria Interna da Polícia Civil. De posse desses dados, o ISP efetua reunião dos registros de incidências delituosas com títulos semelhantes em conformidade com o modelo estabelecido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, com vistas à elaboração da estatística nacional.

Aspecto importante a se ressaltar é o de que as estatísticas oficiais do Estado divulgadas são referentes ao que foi constatado no momento de seu registro e ainda ao resultado das diligências e exames concluídos até a data do fechamento, qual seja, a data da realização da atividade de controle de qualidade. Contudo, assim que qualquer notícia ou evidência nova chega ao conhecimento dos encarregados das investigações, é possível a realização do aditamento ao registro já realizado, circunstância essa que pode transformar uma informação antiga do registro em uma versão mais atualizada. Como exemplo, um caso em que a vítima de tentativa de latrocínio ou de homicídio, ou ainda de lesão corporal grave vier a falecer, ocorrendo com isso mudança da titulação do fato delituoso inicialmente registrado, a realização do aditamento atualiza o registro e, se ainda não tiver ocorrido o fechamento da estatística, o fato será publicado com a situação mais atual. No entanto, eventualmente as alterações na titulação dos registros de ocorrências realizadas após o período de fechamento dos dados, são divulgadas oficialmente pelo ISP através de erratas.

**TABELA 25 – INDICADORES DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – RISP – OUTUBRO/2011 (PARCIAL).**

GOVERNO DO Rio de Janeiro		SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA - INDICADORES DE CRIMINALIDADE							OUTUBRO/11
		REGIÃO INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA							
		1º RISP	2º RISP	3º RISP	4º RISP	5º RISP	6º RISP	7º RISP	TOTAL
<b>ATIVIDADE POLICIAL</b>									
Apreensão de Drogas		195	82	138	172	116	136	108	947
Armas Apreendidas		96	77	112	99	36	75	30	625
Prisões		406	275	406	245	147	231	137	1.847
Apreensão de criança adolescente		43	14	87	58	17	37	20	276
Recuperação de veículo		323	415	312	203	21	60	40	1.374
Cumprimento de Mandado de Prisão		295	258	239	242	165	107	101	1.407
<b>OUTROS REGISTROS</b>									
Ameaça (vítimas)		985	1.564	1.501	1.031	560	417	461	6.520
Pessoas Desaparecidas		70	101	117	72	26	26	15	427
Resistência contra o opositor - Auto de Resistência		8	6	4	1	2	0	0	21
Policiais Militares Mortos em Serviço		0	0	0	0	0	0	0	0
Policiais Civis Mortos em Serviço		0	1	0	0	0	0	0	1
<b>TOTAIS DE REGISTROS</b>									
Roubos		2.418	2.313	2.139	1.228	108	275	71	8.552
Furtos		4.704	3.169	1.968	2.004	685	826	449	13.805
Registro de Ocorrências		14.731	13.045	10.905	8.460	3.294	3.555	2.607	56.597
População do Estado :		16.196.524							
<b>Composição da RISP:</b>									
1º RISP: AISP 2, 3, 4, 5, 6, 16, 17, 19, 22, 23		5º RISP: AISP 10, 28, 33, 37							
2º RISP: AISP 9, 14, 18, 27, 40, e 41		6º RISP: AISP 8, 29, 31							
3º RISP: AISP 24, 20, 15, 39, 21, 34		7º RISP: AISP 11, 26, 30, 38							
4º RISP: AISP 7, 12, 35, 25									

FONTE: ISP, 2011.

A periodicidade da divulgação da estatística criminal pelo ISP é mensal e os dados estão publicados, no site, a partir de abril de 2002. A Tabela 25 também é uma representação parcial de uma planilha existente no arquivo disponível à consulta pública que apresenta os indicadores de criminalidade naquele Estado conforme o local de sua ocorrência. A divisão

territorial leva em consideração a regionalização estabelecida através do Decreto n.º 4.193, de 25 de junho de 2009<sup>13</sup>, que delimitou as sete regiões integradas de segurança pública no Rio de Janeiro.

A composição de cada região integrada de segurança pública, conforme se observa ao final da tabela acima, leva em conta as áreas territoriais de determinadas das áreas integradas de segurança pública, que são estabelecidas através da resolução SSP n.º 263, de 27 de julho de 1999<sup>14</sup>, e alterações posteriores.

**TABELA 26 – INDICADORES DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – 36ª AISP – ABRIL/2011 (PARCIAL).**

GOVERNO DO Rio de Janeiro	SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA - INDICADORES DE CRIMINALIDADE					Mês :	ABRIL/11
	ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA Nº 36						
	135a. DP	136a. DP	137a. DP	142a. DP	153a. DP	TOTAL	/100 mil ha
<b>VÍTIMAS DE CRIMES VIOLENTOS</b>							
Homicídio Doloso	0	0	0	0	1	1	0,80
Lesão Corporal Seguida de Morte	0	0	0	0	0	0	0,00
Latrocínio (Roubo seguido de morte)	0	0	0	0	0	0	0,00
Tentativa de Homicídio	0	4	1	0	0	5	4,01
Lesão Corporal Dolosa	11	13	24	9	11	68	54,58
Estupro	3	0	1	0	1	5	4,01
<b>VÍTIMAS DE CRIMES DE TRÂNSITO</b>							
Homicídio Culposo	1	1	0	0	6	8	6,42
Lesão Corporal Culposa	5	7	0	1	5	18	14,45
<b>VÍTIMAS DE MORTES COM TIPIFICAÇÃO PROVISÓRIA</b>							
Encontro de Cadáver	0	0	0	0	0	0	0,00
Encontro de Ossada	0	0	0	0	0	0	0,00
<b>REGISTROS DE CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO</b>							
Roubo a Estabelecimento Comercial	0	1	0	0	0	1	0,80
Roubo a Residência	0	1	2	0	0	3	2,41
Roubo de Veículo	0	0	0	0	1	1	0,80
Roubo de Carga	0	0	0	0	0	0	0,00
Roubo a Transeunte	0	1	0	0	0	1	0,80
Roubo em Coletivo	0	0	0	0	0	0	0,00
Roubo a Banco	0	0	0	0	0	0	0,00
Roubo de Caixa Eletrônica	0	0	0	0	0	0	0,00
Roubo de Aparelho Celular	0	1	0	0	0	1	0,80
Roubo com condução da vítima para saque em I.F.	0	0	0	0	0	0	0,00
Furto de Veículos	0	1	0	1	0	2	1,61
Extorsão Mediante Sequestro (Sequestro Clássico)	0	0	0	0	0	0	0,00
Extorsão	0	1	0	0	0	1	0,80
Extorsão com momentânea privação da liberdade (Sequestro Relâmpago)	0	0	0	0	0	0	0,00
Estelionato	2	3	0	1	0	6	4,82

Fonte: ISP, 2011.

Os dados oficiais disponibilizados à consulta pública pelo ISP, através de seu site na internet, também detalham os indicadores de criminalidade do Estado de acordo com a regionalização de cada área integrada de segurança pública, que por sua vez compreende o grupamento de unidades policiais que tem como atribuição o registro das ocorrências

<sup>13</sup> Publicado no DIOE do dia 26/6/2009, disponível em [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/Decreto41930.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Decreto41930.pdf), consultado em 23/10/11.

<sup>14</sup> A Resolução SSP n.º 263, de 26 de julho de 1999, alterada pela Resolução n.º 607, de 24 de março de 2003, disponível em [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/Resolucao263.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Resolucao263.pdf), acessada em 13/9/11.



delituosas. A reprodução parcial dos indicadores de criminalidade registrados no mês de abril de 2011 conforme se vê na Tabela 26, refere-se a 36.<sup>a</sup> área integrada de segurança pública, que tem como área de abrangência as delimitações territoriais das Delegacias de Polícia dos municípios de Itaocara, Santo Antônio de Pádua, Aperibé, Miracema, Cambuci, São José de Uba e São Sebastião do Alto do Estado do Rio de Janeiro, que juntas concentravam à época do levantamento 124.587 habitantes.

As incidências criminais do Estado do Rio de Janeiro são divulgadas segundo a distribuição das ocorrências nos níveis de Estado, Região Integrada de Segurança Pública – RISP, Área Integrada de Segurança Pública – AISP e Circunscrição de Delegacia Policial para permitir a visualização das incidências criminais no âmbito do Estado, assim como no da menor unidade de agregação local possível, ou seja, as áreas de circunscrição das delegacias.

Outro aspecto importante a ser analisado neste estudo para entendimento dos dados oficiais disponibilizados à consulta pública pelo ISP diz respeito à metodologia empregada para a agregação dos registros de ocorrências delituosas em determinadas categorias de indicadores de criminalidade.

Atendendo às circunstâncias e especificidades de cada fato ocorrido e registrado como delito pelas delegacias da Polícia Civil do Rio de Janeiro, há correspondência na legislação penal brasileira uma extensa variedade de títulos. Dadas as dinâmicas sociais e alterações legislativas ocorridas, tais títulos são frequentemente alterados ou criados, como é o caso da inclusão, a partir do ano de 2005, de títulos específicos para os registros de delitos ocorridos em contextos de violência doméstica e/ou familiar.

A fim de que as estatísticas oficiais expressem de maneira sintética a totalidade de cada tipo de delito, o ISP utiliza em sua metodologia de coleta e agregação de dados regra que prevê a redução dos títulos específicos das ocorrências registradas pelas delegacias da Polícia Civil em unidades categóricas que agregam dos títulos semelhantes. A título de exemplificação, à incidência de lesão corporal dolosa, considerada pela metodologia adotada como uma categoria, estão agregados todos os 42 títulos específicos sob os quais esse tipo de delito foi eventualmente registrado, como é o caso dos registros de lesão corporal dolosa provocada por arma de fogo, lesão corporal dolosa provocada por arma branca, lesão corporal dolosa provocada por pauladas, lesão corporal dolosa proveniente de violência doméstica e familiar, dentre outros.

Ainda no que se refere aos critérios de agregação dos títulos, é importante esclarecer que os registros de homicídio doloso, roubo seguido de morte (latrocínio), autos de resistência, policiais civis e militares mortos em serviço, embora se constituam em eventos

que resultaram em morte, são juntados separadamente. Essa metodologia, além de apresentar de forma transparente os eventos que resultaram em mortes intencionais, permite a análise específica de cada um dos títulos, bem como sua agregação conforme o interesse da publicação, análise e estudos a serem realizados.

As incidências criminais do Rio de Janeiro são agregadas pelo ISP em 39 títulos. O agrupamento de títulos nominado vítimas de crimes violentos concentra dados oficiais com relação aos totais de homicídios dolosos, lesões corporais seguida de morte, latrocínios (roubo seguido de morte), tentativas de homicídio, lesões corporais dolosas e estupros. Já em vítimas de crimes de trânsito são disponíveis os registros referente aos totais de homicídios culposos de trânsito e lesão corporal culposa de trânsito. Quanto às vítimas de morte com tipificação provisória, são dados que dizem respeito aos totais de ocorrências de encontro de cadáver e encontro de ossada. Os registros de crime contra o patrimônio reúnem os dados referentes ao total de roubo a estabelecimento comercial, roubo a residência, roubo de veículo, roubo de carga, roubo a transeunte, roubo em coletivo, roubo a banco, roubo de caixa eletrônico, roubo de aparelho celular, roubo com condução da vítima para saque em instituição financeira, furto de veículos, extorsão mediante sequestro (sequestro clássico), extorsão, extorsão com momentânea privação da liberdade (sequestro relâmpago) e estelionato. O grupamento atividade policial concentra dados referentes aos totais de apreensão de drogas, armas apreendidas, prisões, apreensão de criança/adolescente, recuperação de veículo e cumprimento de mandado de prisão. Outros Registros concentram dados totais de ameaça (vítimas), pessoas desaparecidas, resistência com morte do opositor - auto de resistência, policiais militares mortos em serviço e policiais civis mortos em serviço. Finalmente, totais de registros são indicadores que se referem aos totais de roubos, furtos e registros de ocorrência.

Os dados oficiais publicados pelo ISP são amplamente reproduzidos pela imprensa, como a reportagem publicada no Jornal O Estado de São Paulo<sup>15</sup>:

Rio registra menor número de homicídios dos últimos 20 anos  
Março passado teve o menor número de homicídios dolosos no Estado do Rio de Janeiro em todos os meses de março desde 1991, quando teve início a série estatística do Instituto de Segurança Pública. Em 2011, foram registrados 374 casos. O pior resultado entre os meses de março foi o de 1992, com 767 homicídios dolosos.  
Roubos na rua e roubos de veículos também apresentaram queda de registros. Os de rua, que incluem ataques a pedestres, em ônibus e de celular,

---

<sup>15</sup> Edição do dia 17/5/10, caderno Cidades/Metrópole, p. C5, disponível em: [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/SaiunaImprensa11\\_272.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/SaiunaImprensa11_272.pdf), acessado em: 19/11/11.

tiveram redução de 15,5% - de 7.524 casos em março de 2010, para 6.355 em março passado.

Os roubos de veículos tiveram diminuição de 24,3% - houve 1.546 registros em março. Já o total de furtos, no entanto, teve aumento de 11,3%, passando para 17.300 (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2011).

A publicação dos dados oficiais pelo ISP e sua reprodução pela imprensa que fomenta as análises e os estudos com uso dos indicadores de segurança pública. O professor da Universidade Federal Fluminense que é especialista em segurança pública Roberto Kant de Lima, ao observar os dados disponíveis à consulta pública referentes ao Município de Niterói que apontavam crescimento, em abril de 2011, de aproximadamente 20% nas ocorrências de roubo de veículo e mais de 28% nos registros de crimes de roubo a transeuntes e em coletivos, explicou que “há um crescimento desordenado da população de Niterói e não há o aumento compatível das condições de segurança. O crime está onde há movimentação de pessoas e dinheiro”.<sup>16</sup>

Os elementos necessários às avaliações sobre o desempenho das políticas de segurança públicas, quando publicamente disponíveis dão condições de melhor embasar a opinião da sociedade civil organizada. Assim, em entrevista concedida ao jornal A Voz da Serra, o presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Nova Friburgo Rodrigo Guimarães, ao analisar os dados oficiais divulgados pelo ISP em abril de 2011 afirma que “os números da segurança estão a favor, o efetivo policial foi incrementado, unidades de segurança estão prestes a serem instaladas no município, a mídia local se engajou nas campanhas e todos juntos estamos colhendo os frutos de uma cidade mais próxima da paz e da ordem social”.<sup>17</sup>

### **3.3 Fórum Brasileiro de Segurança Pública**

Outra entidade que se preocupa com a difusão estudos e análise de dados estatísticos que envolvam indicadores de criminalidade é o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, uma organização não governamental que tem como missões a promoção do intercâmbio, da cooperação técnica para o aprimoramento da atividade policial, da gestão da segurança pública no Brasil e a manutenção de canais permanentes para o diálogo.

---

<sup>16</sup> Entrevista concedida ao Jornal O Fluminense, p. 8, dia 19/6/11, Violência não para de crescer em Niterói, ISP registra aumento de homicídios, assalto a ônibus e residências, disponível em: [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/SaiunaImprensa11\\_348.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/SaiunaImprensa11_348.pdf), acessado em: 17/10/11.

<sup>17</sup> Artigo publicado no Jornal A Voz da Serra, 12/4/1, Notícias, pp. 1-4, Conseg reconhece o esforço do 11º BPM no combate à criminalidade Para Rodrigo Guimarães, presidente do Conseg, sensação de segurança está voltando à população de Nova Friburgo. disponível em: [http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/SaiunaImprensa11\\_186.pdf](http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/SaiunaImprensa11_186.pdf), acessado em: 25/11/2011.

Dentre as publicações periódicas do Fórum encontra-se a produção de um Anuário voltado ao monitoramento de instituições e políticas de segurança pública, com os objetivos de consolidar e difundir o conhecimento produzido sobre o tema no Brasil e incentivar a avaliação como prática de gestão e formulação de estratégias no setor e a Revista Brasileira de Segurança Pública, reunindo artigos e trabalhos significativos na área, de circulação semestral.

O Fórum também realiza algumas significativas ações com o intuito de atuar como um espaço nacional de referência e cooperação técnica na área da atividade policial e da gestão da segurança pública no Brasil. As ações mais conhecidas são a manutenção de um programa de bolsas que oferece suporte a atividades de capacitação e difusão de experiências por policiais e gestores dedicados a iniciativas inovadoras em seus campos e organizações de atuação, a realização de um encontro anual para a apresentação e o intercâmbio de projetos, trabalhos e experiências entre lideranças e profissionais de segurança pública em todo o país, e a coordenação de um site interativo na rede mundial de computadores, para que membros da polícia e cidadãos de todo o Brasil possam dialogar abertamente sobre temas relativos à segurança pública, assim aprimorando o debate voltado para melhorias nas corporações policiais.

Não obstante o valor das publicações e ações acima referenciadas, reveste-se de significativa importância a atuação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública quanto a gestão e disseminação dos dados na Política Nacional de Segurança Pública estabelecida mediante de termo de parceria celebrado entre a entidade e o Ministério da Justiça, em dezembro de 2010. Com o objetivo de produzir diagnósticos e sistematizações sobre diferentes dimensões da Política Nacional de Segurança Pública, a fim de subsidiar o Ministério da Justiça no aprimoramento de suas ações, a parceria, que está sob supervisão da Coordenação Geral de Pesquisa e Análise da Informação, está alinhada à missão da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, especialmente naquilo que concerne a realizar diagnósticos situacionais sobre os estados brasileiros conforme o desenvolvimento de suas políticas e da gestão da informação nas instituições de segurança pública, para permitir, posteriormente, o desenho e o fomento de políticas adequadas e que respondam aos problemas identificados em cada realidade.

Apesar de existirem nos Anuários informações sobre estatística criminal, é conveniente apresentar que os estudos e as análises no âmbito da segurança pública também se valem de determinados indicadores econômicos. A Tabela 27 foi extraída do Anuário de 2011 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, publicada em novembro daquele mesmo

ano, que e utilizou dados provenientes dos relatórios de execução orçamentária dos estados, publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, do Ministério da Fazenda.

**TABELA 27 – DESPESA PER CAPTA REALIZADA COM A FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA UNIÃO E UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2006/2010.**

Unidades da Federação	em reais correntes				
	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Total</b>	<b>165,04</b>	<b>184,19</b>	<b>208,47</b>	<b>238,29</b>	<b>246,26</b>
União	18,47	25,12	31,52 <sup>(1)</sup>	38,05	47,56
Acre	221,55	264,15	335,80	402,77	380,86
Alagoas	126,54	149,36	188,18	227,68	238,46
Amapá	244,98	258,35	370,66	399,80	365,13
Amazonas	130,09	137,25	167,47	186,96	200,32
Bahia	102,45	113,53	122,29	133,43	140,00
Ceará	54,81	62,43	74,15	103,88	113,33
Distrito Federal	38,69	33,36	57,32	82,27	110,28
Espírito Santo	136,48	196,04	190,21 <sup>(1)</sup>	200,67	218,71
Goiás	124,75	163,24	154,43	183,83	195,56
Maranhão	58,74	67,68	82,59	106,62	119,38
Mato Grosso	177,89	153,88	246,98	285,67	301,79
Mato Grosso do Sul	180,63	231,65	268,66	273,19	260,31
Minas Gerais	200,78	217,07	249,82 <sup>(1)</sup>	280,51	301,58
Pará	88,95	95,17	117,56	126,63	136,03
Paraíba	100,00	111,26	128,48	149,22	153,09
Paraná	97,28	98,67	108,90	112,47	133,95
Pernambuco	91,76	107,05	132,21	155,11	181,22
Piauí	67,79	77,28	57,30	84,25	93,63
Rio de Janeiro	269,91	278,69	309,97	231,78	244,81
Rio Grande do Norte	97,02	128,21	157,99	180,48	164,49
Rio Grande do Sul	132,01	138,43	127,00	201,04	245,49
Rondônia	225,76	241,57	327,62	376,43	405,91
Roraima	221,07	253,12	332,84	301,21	325,41
Santa Catarina	152,46	169,52	28,07 <sup>(2)</sup>	225,64 <sup>(2)</sup>	216,42
São Paulo	173,33	182,87	218,40	244,47	177,48
Sergipe	139,72	149,39	176,14	235,39	341,07
Tocantins	163,01	192,95	216,73	262,69	307,53

**Fonte:** Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

(1) Retificação das informações de 2008, publicadas no Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública ano 3 - 2009.

(2) Os gastos com Pessoal e Encargos não foram incluídos na Função Segurança Pública.

(3) Os gastos com Pessoal e Encargos retornaram à Função Segurança Pública.

A repercussão das informações obtidas a partir da produção de diagnósticos e sistematizações sobre os diferentes cenários da segurança pública nos Estados é observada em

matérias publicadas exaustivamente nos veículos de comunicação. A jornal Gazeta do Povo ao referenciar artigo publicado em 5/8/11, utilizou-se de estudos divulgados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, após coleta de dados em todos os Estados da Federação.

PR é o que menos gastou com segurança na década.

Nos últimos dez anos, Paraná investiu em média apenas 1% do Produto Interno Bruto ao ano no combate à violência.

Em relação às riquezas que produz, o Paraná é o estado que menos investiu em segurança pública na última década. O levantamento divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública mostra quanto cada unidade da federação aplica no combate à violência em comparação com o Produto Interno Bruto (PIB) estadual: no caso paranaense, 1% ao ano, em média. Nesse cenário é que o Paraná aparece como líder de um ranking nada positivo. A pesquisa leva em conta os valores aplicados pelas secretarias estaduais de segurança pública e também o dinheiro destinado pelas prefeituras para a área, além dos repasses do governo federal.

Os números também não são animadores no comparativo dos gastos em segurança pública por habitante. O valor destinado por dia no Paraná é de R\$ 0,36 por morador, um dos mais baixos do Brasil – bem próximo aos gastos no Pará e no Ceará e distante dos valores praticados em São Paulo, que aplica o dobro. O percentual do orçamento estadual destinado à segurança pública coloca o Paraná igualmente em situação constrangedora: na casa dos cinco que menos investem. Enquanto por aqui o número fica na faixa de 6% de todas as despesas estaduais, no Rio de Janeiro e em Minas Gerais chega a 12% do orçamento (GAZETA DO POVO, 5/8/11).

Convém justificar que o que se pretende demonstrar com a apresentação de reportagens e matérias publicadas e divulgadas em veículos de comunicação escrita, falada e televisionada é que as abordagens e manifestações realizadas pela sociedade civil quando à segurança pública quando referenciadas em indicadores objetivos é muito mais proveitosa do que quando os referenciais são os indicadores subjetivos, como as opiniões públicas que podem ser manipuladas ou direcionadas conforme já visto neste estudo.

O Gráfico 10, que é reprodução da publicada juntamente com a matéria supramencionada, é impactante ao comparar os recursos aplicados na área de segurança pública entre todos os Estados brasileiros e estabelecer ranking entre eles, considerando o PIB e percentual do orçamento do Estado, respectivamente.

**GRÁFICO 10 – RANKING DOS ESTADOS BRASILEIROS CONFORME GASTOS COM SEGURANÇA PÚBLICA – 2000/2010.**

Porcentual gasto em segurança em relação ao PIB		Porcentual do orçamento estadual que é gasto em segurança pública	
1º Acre	5,5	1º Minas Gerais	12,9
2º Distrito Federal	4,4	2º Rio de Janeiro	12,2
3º Alagoas	3,5	3º Alagoas	11,4
4º Amapá	3,4	4º Rondônia	10,7
5º Tocantins	3,3	5º Santa Catarina	9,6
6º Sergipe	3,2	6º Mato Grosso do Sul	9,2
7º Roraima	3,0	7º Acre	8,8
8º Rondônia	2,9	8º Goiás	8,6
9º Piauí	2,8	9º Pernambuco	8,4
10º Minas Gerais	2,6	10º Pará	8,3
11º Mato Grosso do Sul	2,5	11º Mato Grosso	8,2
12º Rio de Janeiro	2,4	12º São Paulo	8,1
13º Paraíba	2,4	13º Paraíba	8,0
14º Pernambuco	2,3	14º Sergipe	7,9
15º Rio Grande do Norte	2,3	15º Amapá	7,7
16º Goiás	2,0	16º Bahia	7,6
17º Mato Grosso	1,9	17º Rio Grande do Sul	7,3
18º Pará	1,9	18º Amazonas	7,2
19º Bahia	1,8	19º Rio Grande do Norte	7,2
20º Amazonas	1,7	20º Espírito Santo	7,1
21º Espírito Santo	1,7	21º Tocantins	6,8
22º Ceará	1,6	22º Piauí	6,8
23º Santa Catarina	1,6	23º Maranhão	6,4
24º Maranhão	1,5	24º <b>Paraná</b>	5,9
25º São Paulo	1,4	25º Roraima	5,8
26º Rio Grande do Sul	1,3	26º Ceará	5,3
27º <b>Paraná</b>	1,0	27º Distrito Federal	4,7

FONTE: Gazeta do Povo, 2011.

Não somente em razão da divulgação dos estudos realizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, mas principalmente pelo cenário encontrado com a análise dos dados que comparam os indicadores de gastos com segurança pública entre os Estados brasileiros e entre despesas de outras áreas, é que o Estado do Paraná passou a estabelecer novos rumos estratégicos na formulação de políticas públicas para o enfrentamento da criminalidade, conforme expôs o Secretário de Estado da Segurança Pública ao justificar a necessidade de uma elevação progressiva dos recursos gastos na área de segurança pública do Paraná na ordem de 10% do orçamento em 2012, 11% em 2013 e 12% em 2014:

No orçamento de Minas Gerais, o primeiro lugar é de segurança pública. No Rio de Janeiro e em São Paulo, primeiro vem educação e depois já é segurança. A segurança não tem vinculação de orçamento, como saúde e educação, mas esses estados investiram mesmo assim. Aqui, quero equiparar a área de segurança ao orçamento da saúde.

[...]

Só tem duas coisas que mudam a história da segurança pública em qualquer lugar do mundo: efetivo e investimento em condições de trabalho,

tecnologia, mobilidade, armamento e comunicação (GAZETA DO POVO, 13/8/11).

Em que pese não ser objeto específico do presente estudo, é oportuno registrar algumas das metas de trabalho previstas no termo de parceria supramencionado até o final de 2012: i) aprimorar técnica e metodologicamente os processos e procedimentos de produção de estatísticas e análise criminal sobre segurança pública, a partir da produção de um diagnóstico situacional dos sistemas de produção de dados estaduais, da realização de visitas técnicas nas instituições de segurança pública e da elaboração de um plano de formação aos gestores estaduais; ii) fortalecer os canais de disseminação e publicização de dados sobre a Política Nacional de Segurança Pública, através do Anuário e da criação de um sistema integrado de dados disponíveis on-line sobre segurança pública; iii) atualizar o Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência – IVJ-V, em parceria com o Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – LAV/UERJ e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo – SEADE.

Os pesquisadores do Fórum Brasileiro de Segurança Pública também realizam análises em indicadores internacionais, comparando-os com os indicadores brasileiros. A Tabela 28, que não tem por objetivo estabelecer qualquer espécie de ranking, foi retirada no Anuário 2011 e conta, em sua elaboração, com dados provenientes de diversas instituições nacionais e internacionais que trabalham com indicadores de segurança pública.

As análises comparativas entre os diversos cenários existentes de um determinado fenômeno é uma técnica amplamente empregada para a elaboração de políticas públicas. Os resultados obtidos em razão das ações empreendidas em busca da solução de determinado problema são indicadores importantes que convalidam do desempenho das medidas adotadas. Quando a análise leva em consideração cenários ideais já existentes ou o que há de melhor a teoria denomina a técnica de benchmarking.

Sucintamente, o benchmarking é o processo em que se realiza uma junto às organizações do mesmo ramo, ou similares, com o objetivo de encontrar aquela de referência sobre determinado assunto ou tema a fim de aproveitar as boas técnicas que foram por ela empregadas para a obtenção desse status e, reservadas as devidas proporções e demais aspectos intrínsecos, apropriá-las.



**TABELA 28 – DESPESAS REALIZADAS COM A FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA, PIB E HOMICÍDIOS – PAÍSES SELECIONADOS – 2007/2009**

Países selecionados	% do PIB em relação às despesas com segurança pública			Homicídios - Ns. Absolutos			Homicídios - Taxas <sup>(1)</sup>		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Brasil	1,4	1,4	1,5	42.296	43.635	42.023	22,3	23,0	21,9
Estados Unidos <sup>(2)</sup>	2,1	2,2	2,3	17.030	16.929	16.272	5,7	5,6	5,3
Japão <sup>(2)</sup>	1,4	1,4	1,5	553	646	...	0,4	0,5	...
Alemanha <sup>(2)</sup>	1,2	1,2	1,2	727	692	656	0,9	0,8	0,8
Espanha <sup>(2)</sup>	1,3	1,3	1,3	476	482	408	0,8	0,8	0,7
Itália <sup>(2)</sup>	1,5	1,6	1,6	663	685	654	1,5	1,5	1,4
Lituânia <sup>(2)</sup>	1,3	1,5	1,6	302	284	304	0,5	0,5	0,5
Portugal <sup>(2)</sup>	1,4	1,5	1,7	155	185	124	4,6	5,2	3,7
Reino Unido <sup>(2)</sup>	1,9	2,0	2,2	758	774	662	7,1	7,3	6,2

**Fonte:** Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) / Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) / Ministério da Justiça; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Eurostat; UNODC Homicide Statistics; OECD Stat Extracts; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

(1) Por 100 mil habitantes.

(2) Inclui a função Public Order and Safety e todas as subfunções.

(3) Exclui da função Public Order and Safety a subfunção Law Courts e inclui a subfunção Civil Defence.

Não obstante a relevância da técnica acima referenciada que é amplamente empregada pelas organizações públicas e privadas, as análises realizadas levam em consideração outros aspectos basilares ao entendimento do desempenho obtido no curso de uma política pública que foi adotada como, por exemplo, os elementos referentes a formação cultural do povo que orbita naquele cenário, sua condição social, sua história, suas conquistas e suas derrotas, dentre outros.

### 3.4 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

O destaque que se pretende conferir ao assunto ora abordado é o de que é imprescindível que as análises dos indicadores de segurança pública no Brasil, em seus estados, em suas regiões, em seus municípios e mesmo nas áreas atuação de suas unidades policiais, não seja realizada somente isoladamente, mas sim também seja conhecido o cenário global e as espécies de indicadores que os demais países empregam para identificar e medir a evolução da criminalidade. Dentre as entidades que realizam coletas, concentração e análise

de dados a nível mundial encontra-se o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC.

O UNODC atua em mais de 150 países através de sua rede de escritórios de campo trabalhando diretamente com governos e organizações não governamentais e implementando medidas que refletem as três convenções internacionais de controle de drogas e as convenções contra o crime organizado transnacional e contra a corrupção estabelecidas entre os países integrantes da Organização das Nações Unidas – ONU. Desde 1991 o Brasil conta com um escritório regional do UNODC, localizado em Brasília-DF, que passou a coordenar as atividades realizadas nos demais países do Cone Sul (a saber: Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai) a partir de 2001.

O trabalho que o UNODC realiza está baseado nas áreas da saúde, justiça e segurança pública, que se desdobram em diversos temas como, por exemplo, drogas, crime organizado, tráfico de seres humanos, corrupção, lavagem de dinheiro e terrorismo, além de desenvolvimento alternativo e de prevenção ao HIV entre usuários de drogas e pessoas em privação de liberdade.

Restringindo o campo de atuação do UNODC quanto ao interesse do presente estudo, no campo de segurança pública ele trabalha para ampliar a capacidade dos países em oferecer uma resposta à criminalidade buscando reforçar ações internacionais contra a produção de drogas, contra o tráfico e a criminalidade associada às drogas, bem como por meio de iniciativas como projetos de desenvolvimento alternativo, monitoramento de cultivos ilícitos e programas contra a corrupção e a lavagem de dinheiro. O UNODC também busca concertar a ação conjunta dos países no enfrentamento ao crime organizado internacional através da promoção de intercâmbio de boas práticas e soluções, vem como reforçar o Estado de Direito promovendo a estabilidade dos sistemas de justiça criminal.

Para a realização de seus propósitos, o UNODC utiliza em sua estratégia de atuação três vertentes. A primeira, denominada trabalho normativo, é empregada para ajudar os Estados na ratificação e na implementação dos tratados internacionais e no desenvolvimento de suas legislações nacionais em matérias de drogas, criminalidade e terrorismo, além de oferecer serviços técnicos e operacionais para órgãos de execução e controle estabelecidos pelos tratados internacionais. A segunda, chamada de pesquisa e análise, dedicar-se a aumentar o conhecimento e a compreensão dos problemas relacionados às drogas e à criminalidade e para ampliar a definição de políticas e de estratégias com base em critérios baseados em evidências. A última, designada assistência técnica, direciona os esforços no UNODC por meio da cooperação internacional para aumentar a capacidade dos Estados-

membros em oferecer uma resposta às questões relacionadas às drogas ilícitas, ao crime e ao terrorismo.

São inúmeras as publicações do UNODC quanto as suas áreas de trabalho e todas elas estão disponíveis à consulta pública na biblioteca da ONU sediada em Viena, e na página do UNODC disponível na rede mundial de computadores. Destacam-se na área da segurança pública publicações com apresentações e análises com emprego de indicadores de criminalidade e socio-econômicos, como *Crime, Violência, e Desenvolvimento: Tendências, Custos e Opções Políticas no Caribe* publicado em março de 2007, *Crime e desenvolvimento na América Central* publicado em maio de 2007, *Tráfico de cocaína na África Ocidental: A ameaça à estabilidade e desenvolvimento (com referência especial à Guiné-Bissau)* publicado em dezembro de 2007 e *Crime e instabilidade: estudos de caso de ameaças transnacionais* publicado em fevereiro de 2010.

Com relação as pesquisas realizadas pelo UNODC com base nos indicadores de criminalidade provenientes de organizações governamentais e não governamentais de diversos países, destacam-se as publicações *Tráfico de Pessoas: Padrões Globais* publicado em abril de 2006, *Relatório Mundial sobre Drogas* publicações anuais a partir 2007, *Tráfico de Pessoas - Análise sobre a Europa* publicado em outubro de 2009, *A globalização do Crime - Uma Avaliação de Ameaça Transnacional do Crime Organizado* publicado em junho de 2010, e *Estudo Global sobre o Homicídio 2011*, publicado em outubro de 2011.

Também devem ser inseridas nas relações de destaques acima referenciadas as publicações periódicas dos Relatórios Anuais do UNODC, quer seja pela magnitude da coleta de dados em mais de 150 países ou pelas análises comparativas realizadas ao longo de séries históricas.

O Estudo Global sobre Homicídio 2011 (ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME, 2011, p. 9), recente estudo realizado pelo UNODC que contém uma extensa coleta de dados e uma análise comparativa aprofundada sobre os homicídios em todo o mundo, apresenta os diversos cenários existentes no mundo com relação ao crime de homicídio.

Globalmente, o número total de mortes anuais estimadas pelo UNODC para homicídios em 2010 foi 468 mil. Mais de um terço (36%) estima-se que ocorreram na África, 31% nas Américas, 27% na Ásia, 5% na Europa e 1% na Oceania. Quando relacionado esses números para o tamanho da população de cada determinada região uma imagem ligeiramente diferente surge mostrando que a taxa de homicídios na África e nas Américas (menos 17 e 16 por 100.000 habitantes, respectivamente) é mais que o dobro da

média global (6,9 por 100.000), enquanto que na Ásia, Europa e Oceania (entre 3 e 4 por 100.000) é cerca de metade.

Cerca de 40 por países têm taxas de homicídio com menos de três por 100.000 habitantes, enquanto que em 17% dos países é superior a 20 por 100.000, chegando a 50 por 100.000 em alguns países, tão alta quanto 80 por 100.000 em outros. Desde 1995, a taxa de homicídios diminuiu em muitos países, principalmente na Ásia, Europa e América do Norte, na medida em que ele pode ser uma ocorrência relativamente rara. No entanto, tem aumentado nos outros, especialmente América Central e no Caribe, onde hoje ele pode ser visto se aproximando do ponto de crise (ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME, 2011, p. 9).

A fim de que os critérios estabelecidos quanto ao indicador que é objeto do estudo global realizado pelo UNODC nos diversos cenários pesquisados não sejam dispare, o trabalho dedica um capítulo inteiro para explicá-lo pormenorizadamente, definindo e caracterizando as variáveis que compõe o indicador e suas respectivas fontes de dados em alguns países.

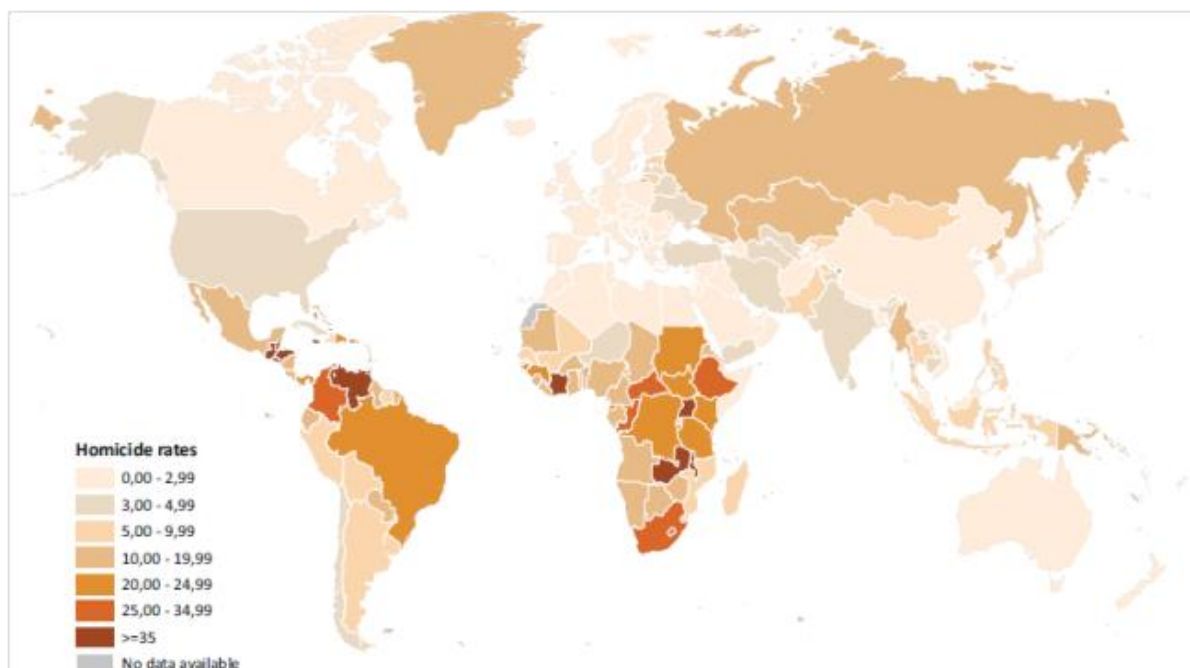
é suficiente observar que este estudo preocupa-se com “homicídio intencional”. Preocupa-se, portanto, somente com os atos em que o autor pretende causar morte ou ferimentos graves por suas ações. Isto exclui as mortes relacionadas a conflitos, mortes causadas quando o autor foi imprudente ou negligente, bem como assassinatos que são geralmente considerados justificáveis de acordo com a lei penal, como os de agentes da lei no cumprimento do dever ou em autodefesa. De acordo com a definição adotada neste estudo, homicídio intencional é, portanto, “morte ilegal infligida propositadamente por uma pessoa a outra pessoa” (ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME, 2011, pp. 15-16).

A partir dessa necessária equalização técnica, o estudo apresenta comparativamente os dados coletados estabelecendo análises e entendimentos referenciados a outros indicadores sociais. O Mapa 11 é reprodução do existe no estudo do UNODC referente os homicídios ocorridos em todo o mundo, apresenta infográfico das taxas de homicídios por país ocorridos em 2010 ou último ano disponível.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Segundo nota metodológica no existente no Estudo Global de homicídios, 90% dos dados dos países correspondem a 2008, 2009 ou 2010, permitindo a apresentação de um único retrato dos níveis de violência global.

**MAPA 11 – AS TAXAS DE HOMICÍDIO POR PAÍS – 2010 OU ANO MAIS RECENTE DISPONÍVEL.**



NOTA: As fronteiras e os nomes mostrados e as designações utilizadas neste mapa não implicam uma responsabilidade oficial nem a aceitação pelas Nações Unidas.

FONTE: UNODC, Estatísticas de Homicídio (2011).

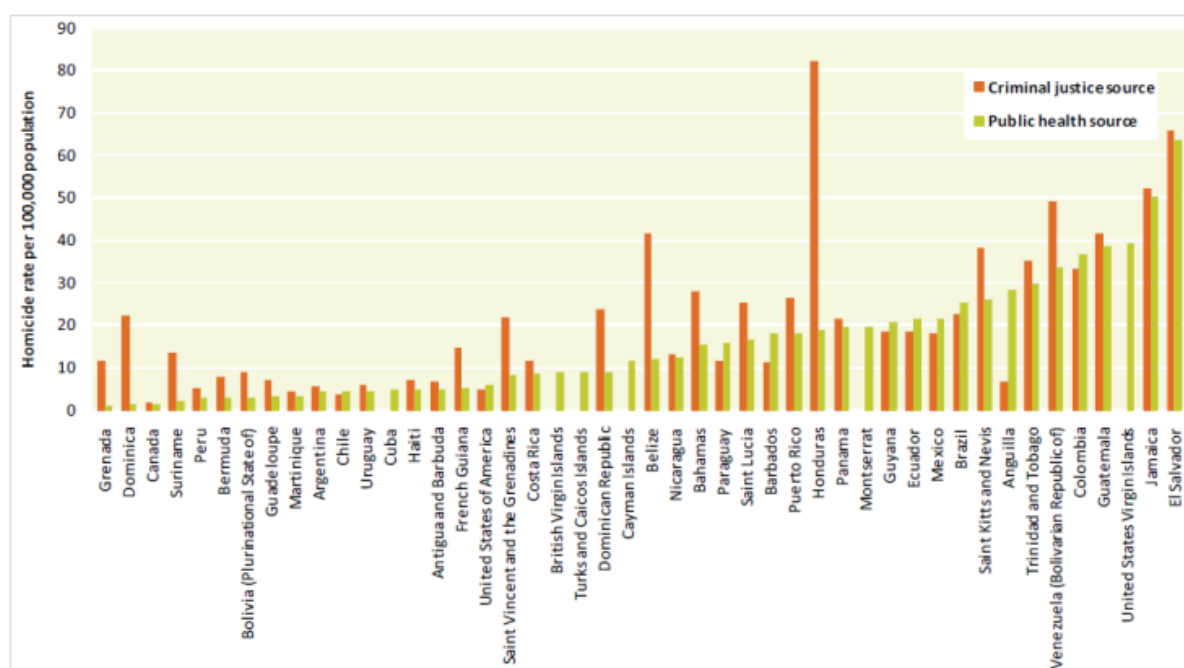
Constata-se, através da coleta de dados realizada pelos pesquisadores do UNODC, um número total de 468.000 homicídios, circunstância essa que resulta em uma taxa média global de homicídios de 6,9 por 100.000 habitantes. O mapa acima destaca a disparidade das taxas médias de homicídios em todo o mundo por país, com a distribuição de sombreamento mais escuro mostrando que as taxas de homicídio são maiores em algumas partes da América Central e América do Sul, Caribe e África do Sul e África Central. O sombreamento, no mapa, mais leve mostra que as taxas são mais baixas em partes da Europa, América do Norte, Norte de África, Ásia Oriental e toda Oceania.

Cerca de 80 países (cerca de 40% do total) mostram baixas taxas de homicídios inferior a 3 homicídios por 100.000 habitantes por ano, um terço do que mostram as taxas de menos de 1 homicídio por 100.000. Em contraste, 35 países (cerca de 17% do total) mostram elevadas taxas de homicídios de mais de 20 homicídios por 100.000 habitantes, alguns ultrapassando 50 e outros mais de 80 por 100.000 habitantes. O restante (44% do total) mostram taxas de homicídio médias entre 3 e 20 por 100.000 habitantes.

A mesma estratégia de apresentação dos dados e análise é empregada no Estudo Global sobre Homicídios realizado pelo UNDC quando se aproxima ao nível dos países pesquisados.

No Gráfico 12, as barras verticais demonstram a disparidade de dados sobre um mesmo fenômeno devido às fontes das informações. A fonte das informações dos dados representados na barra com sombreamento claro são as fontes de saúde pública. Já a fonte das informações representadas com sombreamento escuro é a justiça criminal. Apesar de efetivamente o fenômeno ser o mesmo para ambas as fontes, as variáveis e critérios que o denominam são diferentes, circunstância essa que, conforme acima explicado, foi levada em consideração quando da elaboração do estudo para possibilitar a comparabilidade entre os diversos países.

**GRÁFICO 12 – AS TAXAS DE HOMICÍDIO POR PAÍS / TERRITÓRIO, DAS AMÉRICAS – 2010 OU ANO MAIS RECENTE DISPONÍVEL.**

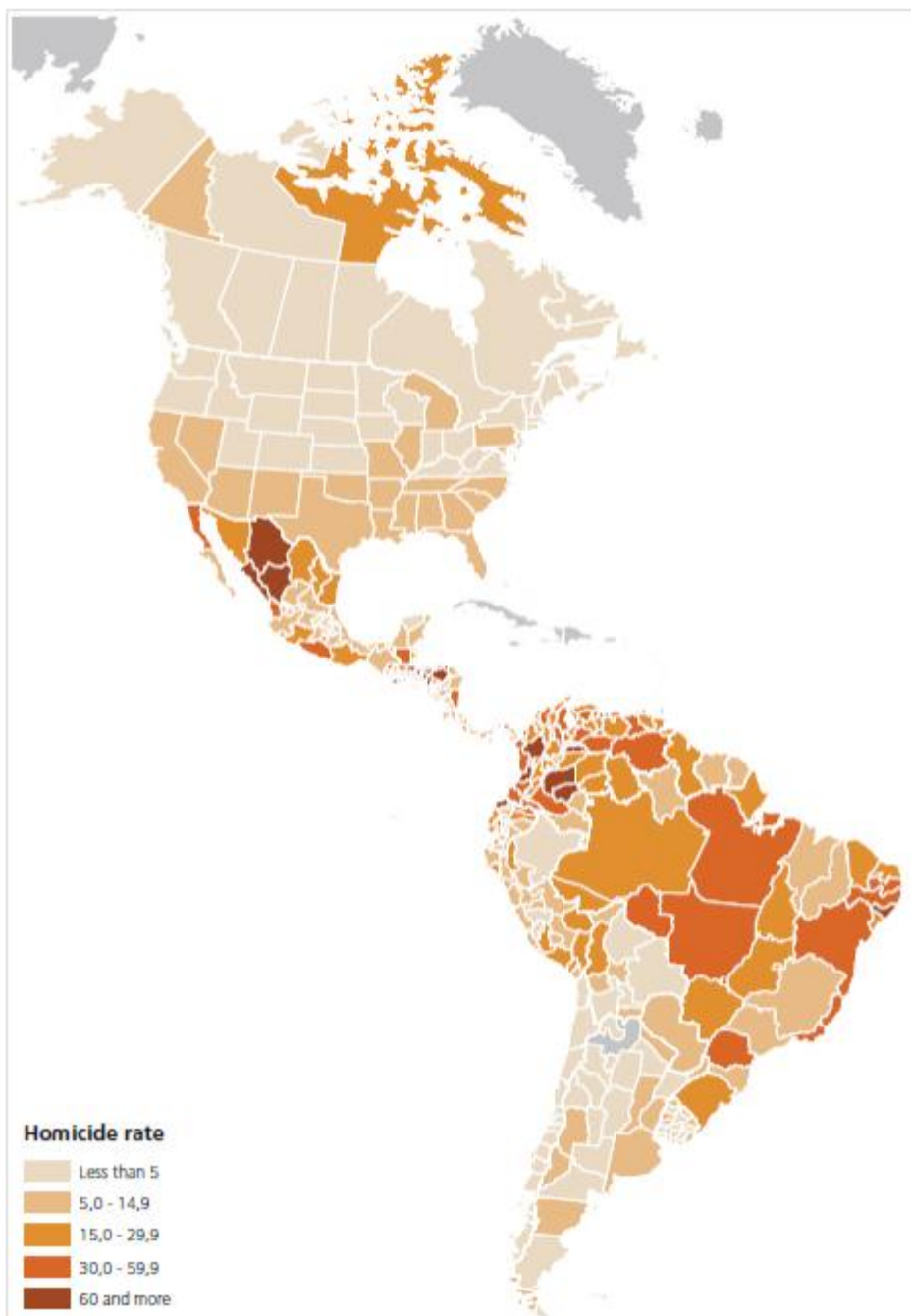


FONTE: UNODC Estatísticas de Homicídio (2011).

Ao analisar as diferenças geográficas nas tendências de homicídio o estudo do UNODC assevera que elas são significativas não só no nível macro, mas também mais abaixo na escala territorial. A ocorrência de homicídios pode variar muito dentro de um país e certas áreas, por exemplo, próximas a fronteiras nacionais ou nas proximidades da produção de drogas ou tráfico, como é o caso em alguns países da América Central.

Os dados disponíveis no estudo não se restringem apenas ao nível de fronteiras internacionais e avançam dentro do território nacional de alguns países, como o Mapa 13 abaixo apresentado.

**MAPA 13 – TAXA DE HOMICÍDIOS EM NÍVEL SUBNACIONAL: AS AMÉRICAS – 2010.**



NOTA: As fronteiras e os nomes mostrados e as designações utilizadas neste mapa não implicam uma responsabilidade oficial nem a aceitação pelas Nações Unidas.

FONTE: UNODC, 2011.

Dados a nível subnacional tornam visível a diversidade dos níveis de homicídio que podem existir dentro do mesmo país. O mapa acima mostra que isso se aplica a todos os países das Américas, com as maiores diferenças registradas nas da América Central e do Sul. Países como o México, o Brasil, a Colômbia e o Peru apresentam grandes variações da taxa de homicídio em suas regiões subnacionais.

Também é objeto de referência no estudo a análise das maiores áreas populacionais nos países pesquisados. Referência ao município de São Paulo e a política adotada na área de segurança pública foram objeto de interpretação pelos pesquisadores que realizaram o Estudo Global sobre Homicídios 2011.

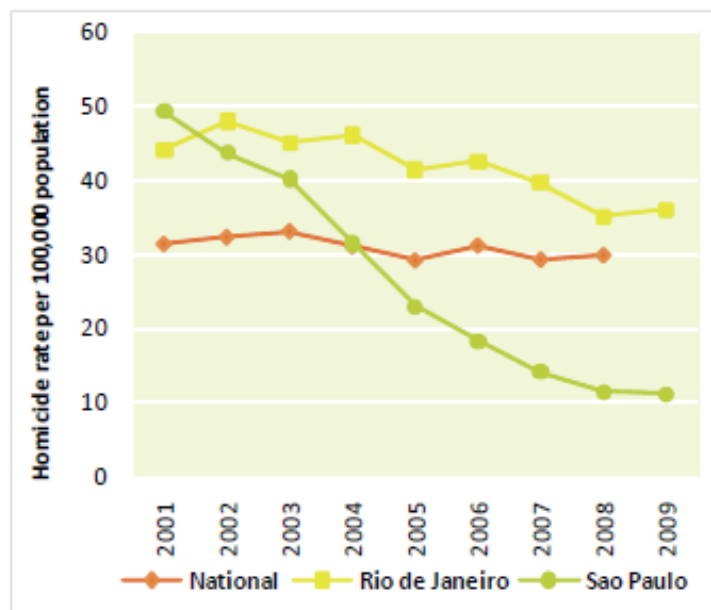
Grandes cidades representam outra área de risco possível para crime violento. Enquanto ambientes urbanos podem oferecer elementos de proteção, como melhor policiamento e um acesso mais rápido aos serviços médicos, em muitos países, as taxas de homicídios em cidades muito populosas são maior do que no resto do país. Isto pode ser consequência de uma série de fatores, tanto de natureza social (segregação, desigualdade, pobreza) e natureza criminológica (mais alvos, os mercados de drogas, anonimato). Por exemplo, em alguns homicídios cidades tendem a se agrupar em bairros mais desfavorecidos e o impacto da desigualdade social e pobreza pode ser agravado pelos sinais físico e social de degradação (prostituição, tráfico de drogas) resultando em um aumento nos riscos de homicídio. Como nunca, a diminuição dramática no número de homicídios no Brasil na cidade mais populosa, São Paulo, mostra que muito pode ser feito sobre isso, visando fatores de riscos específicos, através de medidas preventivas e repressivas (ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME, 2011, p. 48).

As análises realizadas pelo estudo do UNODC também utilizam séries históricas de dados e as comparações também são realizadas no nível de cidades com grande concentração de população, conforme se observa no Gráfico 14, abaixo, que foi extraído do Estudo Global sobre Homicídios 2011.

Os pesquisadores do UNODC, no caso do Brasil, realizaram comparações entre a taxa de homicídios registrada em São Paulo e a notada no resto do país, que inclui o significativo número de homicídios ocorridos em cidades como Rio de Janeiro, Salvador e Brasília.



**GRÁFICO 14 – AS TAXAS DE HOMICÍDIO NO BRASIL, E NOS MUNICÍPIO DE RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO – 2001/2009.**



FONTE: UNODC Homicídios Estatística (2011), Secretaria de Segurança Pública de São Paulo e Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro.

Na verdade, a experiência recente de São Paulo, cidade mais populosa do Brasil, demonstra as possibilidades significativas para a prevenção da criminalidade violenta e redução no contexto urbano. Na primeira década deste século, novas políticas foram implementadas no Brasil para reduzir os níveis de criminalidade e homicídios, em particular. Em 2003, foi aprovada legislação que estabelece controles mais rígidos sobre armas de fogo, em conjunto com campanhas de desarmamento. Em nível nacional, tais medidas provavelmente contribuíram para a ligeira diminuição nas taxas de homicídio depois de 2004, mas o impacto foi visivelmente mais forte em São Paulo, onde a execução de tais medidas foi particularmente eficaz também por causa dos esforços para reduzir a criminalidade violenta através de novos métodos de policiamento.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada, que resultou neste estudo, encontrou evidências de que tanto em nível internacional quanto nacional o uso de indicadores de criminalidade já é amplamente empregado para a elaboração e monitoramento das políticas na área de segurança pública. Em alguns Estados brasileiros, como é o caso de São Paulo e Rio de Janeiro, as ações e planejamentos para enfrentamento da violência e criminalidade resultam relativamente exitosas e superam o desempenho das demais Unidades da Federação. Naqueles Estados constata-se um elevado desenvolvimento quando se trata do assunto de indicadores de segurança pública, inclusive observando-se a existência de instituições com o mister específico de centralização e análise de dados e informações de natureza criminal e que também produzem e publicam pesquisas e estudos pertinentes ao tema.

Essa participação dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro para o movimento dos indicadores sociais, especificamente quanto aos indicadores de segurança pública conforme visto neste estudo, pode e precisa ser estendida também para o Estado do Paraná. Um preâmbulo dessa expectativa já é anunciado nas instituições paranaenses que aqui foram analisadas, mas ainda é muito tímida e precisa avançar.

A estratégia utilizada para atuação do Instituto de Segurança Pública parece ser a mais propícia na medida em que dota a instituição que centraliza os dados oficiais de segurança pública com certa autonomia para seu funcionamento, ainda que indiretamente vinculada à tutela estatal.

A definição de objetivos e metas a serem atingidas pelas políticas públicas através de suas ações e planejamentos governamentais efetivamente precisam se valer de indicadores que possam, preliminarmente e de alguma forma, mensurar a real dimensão do problema a ser combatido ou da situação que precisa ser resolvida para atender as demandas da sociedade.

O gestor público, ainda que submetido às regras burocráticas para sua atuação, precisa valer-se de instrumentos e técnicas gerenciais para melhorar o desempenho da organização que está regendo, mesmo que sejam instituições do sistema de segurança pública, que prescindem de extrema agilidade e eficiência em suas ações para o que os resultados de sua atuação efetivamente possam atender as demandas sociais. Os indicadores, sob esse aspecto, são ferramentas que podem e devem ser usadas pelos agentes de segurança pública em todos os momentos de sua atuação.

É preciso que o planejamento indique quais recursos serão empregados, em qual quantidade, em que momento e qual a duração de sua aplicação para se atingir determinado resultado, seja este parcial ou total.

Ainda, durante a execução das ações que foram elaboradas no planejamento governamental é imprescindível que estejam disponíveis o Administrador Público ferramentas que o auxiliem na condução dos trabalhos, a fim de que se possa monitorar, de forma objetiva, se o trajeto que está sendo percorrido para se atingir o alvo é efetivamente aquele que estava previsto, se a velocidade da implementação de determinada ação é a que havia sido programada, enfim, se o resultado parcial que se pretendia atingir em determinado momento é o pretendido.

Não obstante a elaboração do planejamento haver utilizado mecanismos objetivos em sua formulação e o acompanhamento das ações executadas ser realizado com parâmetros igualmente práticos, os resultados alcançados ao final da execução precisam ser avaliados, tanto sobre o ponto de vista de sua relação com os objetivos e metas que pretendiam ser atingidos, quanto se esses, se e quando atingidos, trouxeram à sociedade, em termos gerais, uma melhor condição daquela que anteriormente havia.

Em termos sucintos, a métrica entre as ações planejadas e o que foi executado busca mensurar a eficiência da execução do plano; o grau de redução ou mesmo solução do problema que se pretendia combater, caso assim ocorra, referem-se à eficácia do planejamento; e a constatação objetiva dos efeitos e desdobramentos que a política pública perpetrada resultou, a médio e longo prazo, ainda que não exclusivamente em sua área temática, demonstram a efetividade de seu sucesso para atender os anseios da sociedade que pretende favorecer.

Ao se procurar medir a efetividade que determinada política pública trouxe, a que se levar em consideração, principalmente, a percepção da sociedade sobre determinada circunstância do contexto social. Entretanto, quanto a sociedade não dispões de elementos suficientes para embasar seu juízo sobre determinado assunto, o cenário não fica adequadamente definido e a sua manifestação pode ser viciada, propiciando uma falsa e incorreta análise da política pública adotada.

Mecanismos que tornem a manifestação da sociedade mais objetiva e, conseqüentemente, menos subjetiva, precisam ser enaltecidos. A publicização dos dados oficiais que buscam mensurar o desempenho estatal na área de segurança pública, além de uma obrigação legal, é um instrumento para que a sociedade possa melhor e mais racionalmente acompanhar a evolução de sua condição no que se refere à criminalidade.

Como mencionado neste estudo, experiências exitosas em nível estadual, nacional e internacional sobre o emprego de indicadores de criminalidade na elaboração e execução de políticas na área de segurança pública foram constadas na pesquisa realizada para este estudo. No mesmo sentido, episódios que exemplificam a publicização dos dados oficiais e o reflexo que tal circunstância causa no seio na sociedade e, principalmente, dentro das instituições de segurança pública enquanto fomentadoras de planos e ações para sua atuação, foram constados e aqui registrados.

Não obstante a necessária prestação de contas que o governo precisa dispor à sociedade referente às suas ações e os resultados por elas alcançados, os dados estatísticos e os indicadores de criminalidade proporcionam um referencial documental oficial e necessário às legítimas manifestações sociais além, por óbvio, de significativas contribuições sob o ponto de vista não imaginado pelos agentes que integram os organismos de segurança pública.

A ilusória interferência que a publicização dos dados oficiais de segurança pública podem causar em outros campos, como o do mercado imobiliário e das empresas de seguros, por exemplo, já é observada mesmo onde as estatísticas de criminalidade não são tão difundidas. Entretanto, esse pretexto é superado pela relevância do esclarecimento da sociedade da real situação constada pelos indicadores de criminalidade em determinado local, circunstância essa que possibilita sua participação efetiva na solução dos problemas de segurança pública que são ali constatados devido a compreensão fática que os dados proporcionam, permitindo um maior controle social das ações estatais. Ademais, se efetivamente já ocorre interferência da percepção subjetiva da condição de segurança em determinado local sobre o patrimônio, parece mais adequado que essa interferência seja respaldada por dados oficiais das entidades governamentais e não por mera especulação.

A publicização de dados oficiais das instituições de segurança pública paranaense permitirá que as manifestações da sociedade civil sobre o assunto sejam referenciadas e embasadas em indicadores objetivos, sendo aos poucos superadas pelas reflexões e opiniões públicas permeadas por indicadores subjetivos que, conforme demonstrado neste estudo, pode ser direcionada e manipulada.

Tão salutar quanto a publicização de dados oficiais de criminalidade são as informações que determinam o método construtivo dos indicadores de segurança pública, a fonte originária das variáveis que o compõe e as notas técnicas que acompanham sua definição e delimitação. Esse entendimento é justificado para que seja possível uma correta e adequada compreensão do dado estatístico e do indicador que pretende mensurar determinado fenômeno da segurança pública. Assim, por exemplo, comparações entre cenários distintos,

quer seja pelo critério tempo ou pelo critério espaço, devem também ser ponderadas levando-se em consideração os aspectos metodológicos e notas técnicas dos indicadores empregados que procuram mensurar determinado fenômeno.

Na medida em que são divulgados os métodos construtivos dos indicadores de segurança pública e a fonte das variáveis que os compõe, é possível ter elementos que possibilitem a real identificação que determinado indicador pretende representar. Tal circunstância pode ser o início da tentativa de uniformização dos diversos métodos construtivos existentes e, quiçá, adoção da melhor técnica com padrão pelas instituições de segurança pública no Brasil e no mundo, possibilitando comparações espaciais de maneira mais justa e real.

Não é imprecisa a expectativa de que a publicização dos aspectos técnicos e teóricos dos indicadores de segurança pública também possa indicar uma solução para parte do problema de validade apontado neste estudo quando a amplitude da conceituação dos fenômenos que se pretende medir com o uso do de indicadores.

Em que pese parecer utópica a ideia acima lançada, os olhos pessimistas precisam ser unguídos com o colírio das experiências exitosas já constadas no campo dos indicadores sociais, em especial os indicadores compostos que permitem traduzir conceitos complexos em referenciais objetivos a serem alcançados. O Índice de Desenvolvimento Humano é referência balizadora de várias comparações entre regiões, estados, municípios e localidades, é marco para a análise e estudos dos resultados alcançados pelas políticas públicas adotadas em determinada região e parâmetro de monitoramento da evolução em longo prazo da atuação estatal.

A mensuração adequada sobre a evolução de determinado fenômeno proporciona elementos importantes que auxiliam a elaboração da melhor estratégia e forma da intervenção em problemas que afligem a sociedade. A reunião de indicadores que medem fenômenos de áreas distintas e, conjuntamente, demonstram objetivamente o desenvolvimento humano de uma sociedade é exemplo a ser seguido para aqueles que buscam entender e solucionar o problema da segurança pública em nosso país.

Um Índice de Segurança Pública composto por indicadores de criminalidade, indicadores sociais, indicadores econômicos e demográficos é uma necessidade do sistema de segurança pública brasileiro. É um instrumento que possibilita elevar o grau de efetividade na definição dos objetivos – e da própria construção dos indicadores que o compõem – na medida em que busca traduz em números um dos fenômenos mais complexos da humanidade.

A pesquisa realizada e consubstanciada no estudo ora apresentado registra alguns dos elementos que estão disponíveis no Estado do Paraná e que podem ser utilizados para estudos científicos mais aprofundados com o intuito de se construir um Índice de Segurança Pública, com vistas à mesma finalidade que o Índice de Desenvolvimento Humano atualmente proporciona ao planejamento público. Ambicionando sucesso semelhante ao constatado no país nos últimos anos quanto ao desenvolvimento humano, é conveniente o estabelecimento e emprego de um instrumento que contribua para a elaboração de estratégias e direcionamento das políticas da área de segurança pública, nos moldes do IDH.

Ainda que a pretensão da construção de um Índice de Segurança Pública pareça ser quimérica não só em razão das inúmeras variáveis que deverão compô-lo para traduzir o fenômeno da forma mais confiável possível, mas também diante dos problemas de validade inerentes aos indicadores criminais conforme apontado neste estudo, é imprescindível que as instituições que compõem o sistema de segurança pública do Paraná avancem sobre na matéria aqui tratada, com vistas à coleta, sistematização e análise dos dados básicos referentes ao fenômeno da criminalidade e a aplicação prática das informações delas provenientes para o desenvolvimento e implementações de políticas na área de segurança pública.

Melhores dados, uma análise mais profunda, melhores políticas, menos homicídios. O desejo que o Estado do Paraná tem em reduzir a taxa de homicídio por 100.000 habitantes a patamares aceitáveis pela Organização das Nações Unidas, poderá se concretizar na medida em que as políticas de segurança públicas forem elaboradas, monitoradas e avaliadas mediante análise mais adequada e objetiva, valendo-se do emprego de dados oficiais e indicadores que possuam as propriedades e pressupostos técnicos apresentados neste estudo.

## REFERÊNCIAS

**ARRETCHE, Marta.** *Políticas sociais no Brasil: descentralização de um estado federativo.* Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 14, nº 40, jun 1999. 178p.

\_\_\_\_\_. *Federalismo e democracia no Brasil: a visão da ciência política norte-americana.* São Paulo em Perspectiva, vol. 15, nº 4, out/dez 2001. 144p.

**ASSIS, Rafael Damaceno de.** *Análise crítica ao estudo da reincidência criminal.* Brasília: jan./mar. 2008, Revista CEJ, n.º 40, p. 73 – 80.

**BERGER, PETER L.** *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento.* Petrópolis, RJ: Vozes, 1985. Tradução: Floriano de Souza Fernandes.

**BOURDIEU, Pierre.** A opinião pública não existe. In: *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária.* São Paulo, SP: 1987, Ed. Polis, 5.<sup>a</sup> ed.. p. 137-151.

**BORGES, Dorian; DIRK Renato.** Compreendendo os dados de violência e criminalidade. In: *Polícia e Comunidade: temas e desafios na implantação de conselhos comunitários de segurança.* Coleção Instituto de Segurança Pública. Série Conselhos Comunitário, v. 1, 2006. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br>>, acessado em 12/6/10.

**BRASIL.** Ministério da Administração Federal e da Reforma do Aparelho do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.* Brasília, DF: MARE, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>, acessado em: 13/12/10.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. *Análise das Ocorrências Registradas pelas Polícias Civis (Janeiro de 2004 a Dezembro de 2005).* Brasília, DF: MJ, SENASP, 2006. 82 p.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números – 2004.* Brasília, DF: CNJ, 2004.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números – 2009.* Brasília, DF: CNJ, 2009.

**CÂMARA, Paulo Sete.** *Defesa social e segurança pública.* Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Belém, PA: 2007. Disponível em: <http://www2.forumseguranca.org.br/node/21827>, acesso em 20/5/12.

**ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIMES.** *Estudo global sobre homicídio 2011.* Viena: 2012. 128 p.

**FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA.** *Anuário 2007.* São Paulo, SP: 2008. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br>>, acessado em 15/6/10. 120 p.

\_\_\_\_\_. **Anuário 2008.** São Paulo, SP: 2009. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br>>, acessado em 15/6/10. 126 p.

\_\_\_\_\_. **Anuário 2009.** São Paulo, SP: 2010. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br>>, acessado em 15/6/10. 167 p.

**GARLAND, David.** *A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea.* Rio de Janeiro: Revan, 2008.

**INSTITUTO SANGARI.** *Mapa da violência 2012: os novos padrões da violência homicida no Brasil.* São Paulo, SP: 2012.

**INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA.** *Dossiê da Mulher 2011.* Rio de Janeiro, RJ: 2012.

**JANNUZZI, Paulo de Martino.** *Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações.* Campinas: Alínea: 2001.

\_\_\_\_\_. *Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas.* Texto elaborado para finalidades didáticas a partir de outro já publicado na Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.36(1):51-72, jan/fev 2002, além do livro Indicadores Sociais no Brasil. Campinas: Ed. Alínea, 2001.

\_\_\_\_\_. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil.* Revista do Serviço Público, n.º 56, Abr/Jun, pp. 137-160. Brasília: ENAP, 2005.

\_\_\_\_\_. *Repensando a prática de uso de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais.* Artigo apresentado no XXV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Campinas, 2001.

**MESQUITA NETO, Paulo de.** Fazendo e medindo progresso em segurança pública. In: *Praia Vermelha: estudo de política e teoria social*, ns. 14 e 15, UFRJ: 2006. Disponível em: <<http://www.ess.ufrj.br>>, acessado em 7/5/10.

**PARANÁ.** Secretaria de Estado da Segurança Pública. *Relatório Estatístico Criminal – Paraná – 2007.* Curitiba, PR: CAPE/SESP, 2008. Disponível em <http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>. Acesso em: 23/11/2010.

\_\_\_\_\_. Departamento da Polícia Civil do Paraná. *Estatística Policial – 1983/85.* Curitiba, PR: GAP/DPC, 1986.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Segurança Pública. *Relatório Estatístico Criminal – Paraná – 2008.* Curitiba, PR: CAPE/SESP 2009. Disponível em <http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>. Acesso em: 12/12/2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Segurança Pública. *Relatório Estatístico Criminal – Paraná – 2009.* Curitiba, PR: CAPE/SESP, 2010. Disponível em <http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>. Acesso em: 15/12/2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Segurança Pública. *Relatório Estatístico Criminal – Paraná – 2010.* Curitiba, PR: CAPE/SESP, 2011. Disponível em <http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>. Acesso em: 23/2/2011.



**REZENDE, Leonardo Milhomem de; JANNUZZI, Paulo de Martino.** *Monitoramento do plano de desenvolvimento da educação: proposta de aprimoramento do IDEB e de painel de indicadores.* Revista do Serviço Público. Vol. 59, nº 2. Abr/Jun. pp. 121-150. Brasília: ENAP, 2008.

**SÁNCHEZ, Jesus-Maria Silva.** *La expansión Del derecho penal: aspectos de la política criminal em las sociedades postindustriales.* Madrid: 2001. Ed. Civitas. 2ª ed.

**WACQUANT, Loïc.** *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos.* Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª ed.

\_\_\_\_\_. *Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada.* Rio de Janeiro: Revan, 2001, 2ª ed.

\_\_\_\_\_. *As prisões da miséria.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.