

A maior participação municipal na segurança pública e a produção de dados para a análise criminal: o caso do Observatório de Segurança Pública de Niterói

Felipe Leichsnering Mendes

Mestre em Justiça e Segurança pela Universidade Federal Fluminense (PPGJS/UFF) e Bacharel em Segurança Pública pela UFF. Analista no Observatório de Segurança Pública de Niterói (OSPNit).

Resumo

O presente artigo pretende trazer uma breve discussão, oriunda da minha dissertação de mestrado no Programa de Pós-graduação em Justiça e Segurança da Universidade Federal Fluminense (PPGJS/UFF). O objetivo é tratar sobre análise criminal e a construção da figura do analista criminal a partir de recentes alterações propostas no modo de operação da segurança pública, entre elas, a maior participação dos municípios. Novas formas de fazer e pensar a questão da criminalidade e violência alteram a rotina de diversas esferas, desde os decisores até os profissionais na ponta, passando também por quem trabalha com gestão da informação. Essa última, a nível municipal, que é objeto do artigo, será compreendida metodologicamente através da etnografia realizada com observação participante como profissional de análise crim vas fontes de informação além das tradicionalmente usadas dos registros de ocorrência criminal ao debate, como forma a torná-la mais completa e que dê um melhor quadro para implementação de políticas públicas de prevenção nas cidades.

Palavras-chave: Segurança Pública; Análise Criminal, Observatório de Segurança Pública; Niterói; Municípios.

Introdução

A complexidade imposta pelo problema de segurança pública torna impositivo que se pense novas formas de combate e prevenção a violência e crime. Nesse caminho, é possível observar um movimento nacional nos últimos anos de maior envolvimento dos municípios na gestão do tema, principalmente no que diz respeito a prevenção. Por sua esfera de atuação ser a mais próxima do território, possibilita com que a intervenção tenha um enfoque maior na sua realidade e especificidades. Isso representa um contraponto a políticas estaduais de segurança, por exemplo, que possuem um espaço geográfico e social maior de análise, o que facilita a identificação dos problemas e necessidades sobre os quais as prefeituras podem intervir, a partir de uma perspectiva multidisciplinar sobre os fatores potencializadores do crime.

Como forma de compreender melhor como se dá o processo de criação e consolidação de um observatório dentro de Niterói, irei partir de diretrizes que fomentam ideia de constituição dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI) e dos observatórios a nível federal, no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e do Sistema Integrado de Segurança Pública (SUSP). Nisso, culmino na criação do Observatório de Segurança Pública de Niterói (OSPNit), órgão o qual trabalho como analista criminal, além de ter sido meu campo de pesquisa no mestrado.

De modo a entender melhor esse caminho, me valerei do que Adriana Vianna (2014) chama de “etnografia de/com documentos”. A autora define a importância dos documentos, sendo considerados como construtores da realidade por produzirem efeitos diretos no fazer da administração pública e na vida das pessoas. Por isso, utilizo-me da legislação e outros documentos relacionados, tanto as diretrizes nacionais sobre essas políticas, quanto especificamente a criação e alteração do OSPNit, de forma a compreender seu processo de criação e consolidação dentro do município.

A observação participante, ou, como descrito por Wacquant (2002), uma participação observante, será utilizada por mim para destrinchar melhor o trabalho dentro do órgão. Desde 2018 trabalhando no órgão, pude iniciar a minha pesquisa de mestrado de fato em 2020, momento no qual passo a fazer reflexões acerca das práticas e dos desafios observados, que serviram como ferramenta para as problematizações realizadas nesse trabalho e na minha dissertação. Então, minha inserção no campo não se dá somente como pesquisador, pois tenho a oportunidade de me envolver e partilhar sentimentos no dia a dia do trabalho com meus interlocutores e ter uma observação do que eu vivo nesse espaço.

Além disso, é importante fazer um trabalho sociologicamente reflexivo. Dentro deste campo, Bourdieu (2007) destaca a necessidade das rupturas epistemológicas, que são “muitas vezes rupturas sociais, rupturas com as crenças fundamentais de um grupo e, por vezes, com as crenças fundamentais do corpo de profissionais” (BOURDIEU, 2007, p. 38). Por estar inserido no campo de

trabalho, é relevante, principalmente, romper com as crenças que acabam sendo criadas dentro desse ambiente e ter um olhar questionador das práticas muitas vezes naturalizadas no meu cotidiano. Nesse ponto, é preciso fazer o movimento do antropólogo de transformar o familiar em exótico e o exótico em familiar (VELHO, 1978; DA MATTA, 1978).

Para essa discussão, o artigo se dividirá em duas seções. Na primeira, como um panorama geral e introdutório, buscarei discutir algumas questões relacionadas à gestão da segurança pública advindas, principalmente, de novas normas federais. Essas trouxeram diversos incentivos a modificação da gestão do tema, como maior participação dos municípios, a ideia de criação dos GGI e dos observatórios, que serão de maior atenção nesse trabalho.

Em seguida, me debruçarei a tratar um pouco mais sobre a busca pela atuação de políticas públicas baseadas em evidências a nível municipal, como uma nova forma de gestão que vem se expandido ao longo dos últimos anos no cenário brasileiro, apresentando um modelo prático, utilizando como estudo de caso de Niterói. Essa construção da atuação do município é o que motiva a criação do OSPNIt, o lócus de maior atenção do artigo, como forma de monitorar os investimentos nas políticas pública da área. Por isso, mostrarei as legislações que dizem respeito a sua instalação e modificações, dando um panorama completo de todo o processo para seu funcionamento a nível local.

Seguindo essa linha, espero conseguir ilustrar, através de material obtido durante a minha pesquisa de dissertação, como se dá a dinâmica dentro de um órgão desse tipo e os desafios que são impostos na construção da análise criminal no âmbito municipal.

1. Inovações na forma de administração da segurança pública: o papel dos municípios

Novas dinâmicas na gestão da segurança pública vêm ganhando força e atenção no debate público ao longo dos últimos anos. Tanto em projetos de atuação multidisciplinares de prevenção a violência como o Pacto Pelotas Pela Paz, quanto em investimentos e mudanças de atuação das Guardas Civis Municipais (GCM), é possível observar o movimento cada vez maior dos municípios. Para tal, eles têm assumido o protagonismo na gestão da temática, investindo de forma importante em estratégias de resolução e prevenção que fogem ao padrão tradicional de policiamento e resolução judicializada de conflitos observada historicamente em nossa sociedade.

Uma dessas atividades diz respeito à busca por planejamento e ações de forma integrada com a participação conjunta e sistematizada de diferentes forças e instâncias governamentais, como as polícias estaduais e federais, a GCM, o judiciário e órgãos da prefeitura. Essa procura por um trabalho mais estruturado e planejado, acaba fomentando a participação maior dos municípios no combate à criminalidade e prevenção. Ademais, culmina na criação dos GGI e de

observatórios como forma de auxiliar a gestão e coleta de dados e informações para basear essas ações integradas e organizadas em conjunto.

No ano de 2000, passou a vigorar em âmbito federal o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP). Com diversas ações propostas, havia, entre elas, reformas substantivas na esfera da União, estados e municípios. O plano trouxe como um fator importante tratar a violência como um problema multidisciplinar e de necessária ação integrada entre os entes da federação e de outros setores, além das esferas policiais (GASPAR, 2018).

Formulado e apresentado à sociedade em 2002, porém implementado como plano de governo apenas em 2003, após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, surge no contexto nacional o Projeto Segurança Pública para o Brasil. Dentro desse contexto, apesar de a União se apresentar como o grande indutor de políticas públicas na área, os municípios passaram a ganhar maior notoriedade, principalmente no aspecto da prevenção à violência, com inúmeros projetos de políticas preventivas sendo financiados com verbas do governo federal (FREITAS, 2015; GASPAR, 2018).

Como uma das ferramentas de gestão da segurança pública presentes no plano de 2003, surgem os GGI. Estes começam a ser implementados ainda no mesmo ano, a partir de ações integradas em gerenciamento de crises pontuais no Ministério da Justiça e em alguns estados. Por exemplo, uma ação de forças integradas no Espírito Santo para desmantelar o crime organizado, que uniu diversas esferas de poder através de uma “força-tarefa”. Os GGI assumem a figura de fóruns executivos e deliberativos, como descrito em documento elaborado pelo Ministério da Justiça (2009), com vista a integrar os mais diversos órgãos de gestão da segurança pública em todas as esferas, priorizando o planejamento e execução de ações integradas de prevenção e combate à violência e criminalidade. Esses fóruns são compostos, geralmente, por representantes da sociedade civil, poder público de diversas esferas e as diferentes forças (SANDES; RODRIGUES; VIEGAS, 2009).

Nessa perspectiva, esse fórum surge como uma medida de integração das forças policiais para o planejamento e execução conjunto de ações, de forma a otimizar os recursos disponíveis com o propósito de melhorar a gestão da segurança pública. Os Gabinetes passam a ser os instrumentos fomentadores dessa integração de esferas de poder e governo, promovendo e discutindo políticas locais de controle e prevenção da violência e da criminalidade¹.

Nesse sentido, cresce também a participação dos municípios, com a utilização de suas ferramentas disponíveis para auxílio na gestão em seus respectivos

¹ No documento, elaborado pelo Ministério da Justiça (2009), existe a citação de um memorial descritivo para que se crie os GGI nos municípios, no âmbito do PRONASCI, dotando esses fóruns de recursos financeiros para que eles envolvam servidores de todas as esferas, bem como a participação da sociedade civil, de forma a articular ações de prevenção à criminalidade. Dessa maneira, a criação dos Gabinetes em nível municipal propunha a alteração da ação estatal contra a violência, fortalecendo iniciativas municipais de prevenção à ocorrência criminal (SANDES; RODRIGUES; VIEGAS, 2009).

territórios, seja através da guarda e da secretaria responsável pela área, ou mesmo através de outras pastas, como saúde, educação, assistência social, entre outros. Podemos observar, então, que os municípios passam a ter seus papéis sendo mais destacados através do PRONASCI e do SUSP, com a busca pelo fomento a essa atuação mais descentralizada e dando maior protagonismo para a gestão municipal (DELGADO, 2021). Essa participação é importante, pois, o próprio documento elaborado pelo Ministério da Justiça já identifica os municípios como “locus privilegiado de formulação e implementação no que diz respeito à segurança pública” (BRASIL, 2011, p. 12)

Essa é uma importante mudança, visto que, tradicionalmente, se percebe a segurança pública como caso apenas de polícia, em especial a Militar e a Civil. Como mostra uma pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (LIMA et al, 2019), entre 2012 e 2017 os municípios tiveram um grande incremento nos seus investimentos com a segurança pública, superando de maneira expressiva os indicados pela União e pelos estados. Apesar de a esfera estadual ser responsável por grande parte desses gastos, esse fato indica o início de uma transformação na forma tradicional de ação dentro do tema.

No âmbito municipal, os Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGIM), que passam a ser mais incentivados com o PRONASCI, são apontados como o órgão que será o responsável por toda essa integração já citada entre os que trabalham com a questão da violência em território municipal. Em guia elaborado pelo Ministério da Justiça (2011), os GGIM trazem um novo modelo dentro da gestão da segurança pública, como é possível ver abaixo:

Segundo esse modelo, o Estado deixa de intervir apenas de forma criminalizadora – atuando, na maioria das vezes, após o cometimento do delito – e passa também a agir preventivamente, por meio de ações sociais, evitando que esse delito venha a ocorrer. (BRASIL, 2011, p. 5).

Dentro dos gabinetes municipais, busca-se a articulação do prefeito, das autoridades municipais responsáveis pela segurança pública e defesa social e pelas ações sociais e preventivas, e das autoridades estaduais e federais da área de segurança que atuam no município. Para auxiliar e fortalecer também a ideia de planejamento integrado, a gestão da informação se torna cada vez mais peça importante dentro do cenário. Com a finalidade de auxiliar no planejamento e gestão de políticas públicas, a tendência aponta para o aumento do uso de indicadores. Segundo Jannuzzi (2017), um indicador social é “uma medida, em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, e é usada para aproximar, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato” (JANNUZZI, 2017, p. 21). O autor ainda compara esses indicadores como fotografias em dois sentidos. No primeiro, o autor traz que eles têm a capacidade de “reconstituir uma visão aproximada de determinadas dimensões da realidade social e quando coletados de forma periódica podem permitir a análise da mudança social”. (Ibid., p. 13).

Também é feito esse paralelo com fotografias quanto a necessidade de se buscar tirar boas fotos dessa realidade. Ou seja, eles precisam ser bem formulados,

a partir de critérios técnicos, para que a visão sobre determinada realidade seja a mais assertiva possível. Além disso, um bom conjunto de retratos pode permitir com que o gestor tenha uma ideia melhor de toda a situação.

Ou seja, é interessante notar que, de acordo com Jannuzzi, esses indicadores nos trazem uma representação da realidade. Essa interpretação transformada em números vai depender de diversos fatores, como momento histórico e local em que serão desenvolvidos metodologicamente, por exemplo. Por essa lógica, é importante destacar que são representações da realidade, não podendo de maneira alguma serem tomados como a realidade em si.

Nesse cenário que se apresenta – também para a segurança pública – de necessidade de produção de evidências que auxiliem no planejamento e no monitoramento das ações, surge a ideia dos Observatórios de Segurança Pública, como parte da estrutura administrativa de um GGIM. Segundo o documento já citado confeccionado pelo Ministério da Justiça (2009), o observatório é o “responsável pela gestão do conhecimento e deve produzir e sistematizar informações através de estudos e análises científicas sobre os problemas de segurança pública da cidade” (SANDES; RODRIGUES; VIEGAS, 2009. p. 271). O propósito, portanto, é que a informação obtida e trabalhada dentro do observatório se transforme em importante ferramenta de inteligência voltada para a ação policial, percebendo a realidade e identificando a necessidade de ações (SILVA, 2013).

Como fontes de dados a serem trabalhadas por um Observatório de Segurança Pública, uma cartilha elaborada pelo Ministério da Justiça (2011) define como possibilidades:

- . Sistema de informação policial – disponibiliza dados de natureza estatística policial: diagnóstico das ocorrências, análises estatísticas e informações obtidas a partir de sistema de geoprocessamento, entre outros;
- . Pesquisa de vitimização – reúne dados de natureza qualitativa sobre ocorrências e vítimas a partir de experiências com diversas formas de violência relatadas por membros da comunidade. É uma fonte valiosa de informações, com os quais é possível aprofundar os movimentos da criminalidade, oferecendo alternativas complementares aos problemas de subestimativas presentes nas estatísticas oficiais;
- . Outros sistemas – reúnem dados sobre a situação socioeconômica da população, como, por exemplo, os que são gerados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e pelo Banco de dados do Sistema Único de Saúde - Datasus. (BRASIL, 2011, p. 30)

É possível identificar, assim, que a ideia de integração também se observa dentro do contexto da busca por dados. Nesse sentido, pretende-se que a produção do conhecimento abranja não só os dados produzidos pelo sistema policial, mas também informações que possibilitem uma compreensão mais completa do fenômeno e integrada com outras áreas.

2. A gestão da segurança pública no município de Niterói

No cenário de maior participação dos municípios dentro da gestão de segurança pública, como citado na seção anterior, Niterói também tomou para si essa responsabilidade. No ano de 2016, foi observado, através dos dados dos registros de ocorrência (RO) lavrados nas delegacias de Polícia Civil, disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP), um aumento no número de registros no ano quando comparado ao ano anterior, nos três Indicadores Estratégicos de Criminalidade (IEC), como podemos observar na Tabela 1.

Tabela 1 – Vítimas e registros dos I.E.C. no acumulado de janeiro a dezembro dos anos de 2015 e 2016

Indicador	2015	2016	dif. abs.	dif. %
Letalidade Violenta	165	187	22	13,3
Roubo de Rua	3.609	5.020	1.411	39,1
Roubo de Veículos	1.273	1.520	247	19,4

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do ISP.

Diante desse cenário estadual e da situação de aumento nos registros policiais no município, o problema público da segurança tornou-se um tema de atenção por parte da administração pública de Niterói, aumentando, de maneira considerável, o investimento anual na área². A Figura 1 foi retirada do texto base do Pacto Niterói Contra a Violência, uma das iniciativas criadas para produzir uma resposta à questão da segurança pública. Ela indica o incremento feito nos recursos aportados dentro do orçamento da Secretaria de Ordem Pública de Niterói (SEOP), que passou de R\$18.107,6 milhões em 2014 para R\$70.452,4 milhões em 2018, um crescimento de mais de 360,0%, conforme referenciado no próprio texto.

Dentre esses investimentos, parte significativa estão voltados para a gestão da Guarda Municipal, exemplificado principalmente na parte azul do gráfico, que diz respeito a “pessoal e encargos” e representou cerca de 55,0% do orçamento em 2018, que teve aumento do efetivo e capacitação dos servidores. Em infraestrutura, os principais aportes de recurso foram para a construção de uma nova sede para a instituição, contando com um maior espaço e melhor estrutura para o funcionamento e do Centro Integrado de Segurança Pública (CISP), que possui um sistema de monitoramento por câmeras pela cidade.

² Importante observar que o aumento nos investimentos em segurança pública no município também vem acompanhado de um crescimento de arrecadação devido ao fato de Niterói ser um dos grandes beneficiários pela receita advinda dos *royalties* de petróleo.

Figura 1 – Evolução das despesas do município de Niterói com Segurança Pública por ano – 2014 a 2018 (números absolutos e valores percentuais)



Fonte: Retirado do texto-base do Pacto Niterói Contra a Violência (2018, p. 3)

Diante desse cenário estadual e da situação de aumento nos registros policiais no município, o problema público da segurança tornou-se um tema de atenção por parte da administração pública de Niterói, aumentando, de maneira considerável, o investimento anual na área². A Figura 1 foi retirada do texto base do Pacto Niterói Contra a Violência, uma das iniciativas criadas para produzir uma resposta à questão da segurança pública. Ela indica o incremento feito nos recursos aportados dentro do orçamento da Secretaria de Ordem Pública de Niterói (SEOP), que passou de R\$18.107,6 milhões em 2014 para R\$70.452,4 milhões em 2018, um crescimento de mais de 360,0%, conforme referenciado no próprio texto.

Dentre esses investimentos, parte significativa estão voltados para a gestão da Guarda Municipal, exemplificado principalmente na parte azul do gráfico, que diz respeito a “pessoal e encargos” e representou cerca de 55,0% do orçamento em 2018, que teve aumento do efetivo e capacitação dos servidores. Em infraestrutura, os principais aportes de recurso foram para a construção de uma nova sede para a instituição, contando com um maior espaço e melhor estrutura para o funcionamento e do Centro Integrado de Segurança Pública (CISP), que possui um sistema de monitoramento por câmeras pela cidade.

Na questão de ampliação do policiamento, a partir de 2017 os investimentos aumentaram com o início da operação do Programa Niterói Presente. Este foi financiado pela prefeitura por meio de convênio com o governo do estado pelo Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS), aumentando o número de vagas para patrulhamento nas ruas. Também foram feitos investimentos na recuperação de veículos, na ajuda de custo a funcionários da área de segurança pública que atuavam no município (2018) e em reformas em espaços físicos de atuação de policiais.

Além do aumento nos investimentos e da atuação mais forte na temática, surge também a necessidade da utilização de evidências para o monitoramento e acompanhamento dos resultados na área de segurança. Nesse contexto, no município de Niterói, a partir do Decreto nº 12.248/2016, foi criado o OSPNIt, instituído com a função de “organizar e analisar os dados sobre violência e a criminalidade local, a partir das fontes públicas ou privadas, bem como monitorar a efetividade das ações de segurança pública no Município”, dentro do âmbito do CISP, que, por sua vez, faz parte da SEOP do município.

Outras finalidades descritas por essa mesma lei são: (i) contribuir com a gestão da informação de segurança pública; (ii) oferecer transparência às informações dos órgãos de segurança pública; (iii) produzir diagnósticos qualificados sobre a situação da segurança pública; (iv) monitorar, avaliar e propor políticas, programas e projetos de segurança pública; (v) padronizar a coleta, análise e divulgação dos dados e informações públicas; (vi) produzir dados confiáveis e informações qualificadas; (vii) democratizar o acesso às informações; (viii) incentivar a produção científica; e (ix) incentivar a participação social (NITERÓI, 2016).

No primeiro momento, o OSPNIt surge com o intuito de ser um “espelho” do ISP, trabalhando com os dados disponibilizados por ele na confecção de relatórios para fazer suas análises estatísticas para Niterói, entendendo os números em comparação com os municípios limítrofes, além de olhar para esses números dentro do município através das Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISPs). Esses relatórios são produtos fixos do Observatório até hoje e são enviados com frequência ao Secretário do GGI, que repassa ao prefeito como forma de prestação de contas, servindo também de base para a publicização dessa informação por parte da administração municipal, inclusive, nas redes sociais da prefeitura. Eles foram criados com a finalidade, principalmente, de informar e auxiliar os gestores municipais responsáveis por tomadas de decisão e planejamento de segurança pública do município, o que Azevedo (2012) trata como importante e que várias correntes trazem que

[p]ara o melhor planejamento e avaliação de políticas de segurança é necessário que se tenham bases de informação sobre criminalidade e violência, e as estatísticas criminais se constituem num dos instrumentos que podem ser utilizados nesta mudança de perspectiva. (AZEVEDO, 2012. p. 15).

Além das informações criminais obtidas através de convênio com o ISP, o Observatório também trabalha com dados gerados através do Boletim de Ocorrência da Guarda Civil Municipal (BOGCM). Esse documento, instituído pela Resolução SEOP nº 002, em 19 de fevereiro de 2016, é a forma de registro que os guardas de Niterói têm para suas ocorrências, sendo baseado no Boletim de Ocorrência da Polícia Militar no Rio de Janeiro.

Em 6 de setembro de 2018 foi publicada a Lei Municipal nº 3.370, que cria o Sistema Municipal de Gestão Integrada de Segurança Pública, o que reorganiza o Observatório Municipal de Segurança Pública. Como primeira alteração em relação ao decreto anterior, o OSPNIt passa a estar vinculado à Secretaria

Executiva do Pacto Niterói Contra a Violência (PNCV)³, cabendo a ele a “coleta, sistematização, análise e produção de conhecimento em segurança pública do município de Niterói, por meio de dados sobre violência e criminalidade, a partir de fontes públicas e sociais” (NITERÓI, 2018).

Essa ligação com o PNCV ampliou o escopo de monitoramento, trazendo o discurso em que o Pacto se fundamenta. Também mostra como a criação dessa política pública interfere para um olhar além das estatísticas criminais dentro do órgão, se valendo da necessidade do uso de indicadores mais amplos, e não só aqueles gerados por meio dos RO. Em adição a ampliação do escopo, o OSPNit também passou a ser o responsável pelo monitoramento e avaliação da influência desses programas de prevenção do funcionamento da violência no município. Nesse sentido, a criação do Pacto trouxe ao Observatório uma nova dinâmica de análise, onde passa a ser necessário a busca por novos dados existentes aos quais não são comumente relacionados aos dados criminais. E, quando preciso, a formulação de novos indicadores para esses programas, de forma a perceber sua influência dentro da dinâmica de violência. Como descrito anteriormente, é responsabilidade, por lei, que o OSPNit seja responsável pelo acompanhamento das ações e programas e confeccione o relatório que aponta essa ligação entre esses resultados e os dados de violência e criminalidade (NITERÓI, 2018).

Entre os “produtos” descritos por lei que o Observatório deverá entregar estão o relatório mensal de monitoramento das ações de prevenção e policiamento do PNCV; o relatório mensal dos indicadores de criminalidade para o GGIM; o relatório detalhado da dinâmica criminal de cada CISP; a proposição de um Plano de Policiamento Integrado; anualmente realização anual de uma pesquisa de vitimização; e também o acompanhamento e confecções de relatórios sobre os indicadores de prevenção à infrequência escolar, abandono e evasão escolar, número de registros de violência na escola, número de notificações de violência contra a criança e ao adolescente, e número de pessoas atendidas com ferimento por causa externa (NITERÓI, 2018).

Assim, surge, na administração municipal, um órgão que busca ser referência para a organização, análise e utilização de informações no campo da segurança pública em Niterói, baseando seu trabalho e seus dados no que faz o ISP, através, principalmente, dos dados de RO para a municipalidade.

³ Inspirado em outras iniciativas já implementadas no Brasil e no mundo, essa política pública municipal visa alterar essa concepção e práticas de segurança pública. Com um olhar principalmente para políticas públicas integradas em diversas áreas como saúde, educação, assistência social, entre outros, o enfoque de atuação passa, além de investimentos na atuação nas consequências da violência, também em sua prevenção.

Considerações finais

Ao longo dessa discussão, foi possível perceber que a segurança pública caminha para a introdução de novas formas em sua gestão. Em um cenário de alteração cada vez mais rápida das dinâmicas sociais, incluindo as de violência, se mostra necessário constantes adaptações como forma de atender as demandas e anseios da população. Soma-se a isso o fato de os problemas em relação a segurança pública perdurarem ao longo de muito tempo e virarem cada vez mais pauta nos debates públicos.

Nesse sentido, é possível perceber a alteração em antigas dinâmicas dentro desse sistema. Apesar do art. 144 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) citar a segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, alguns órgãos são definidos como responsáveis pela sua gestão, sendo esses apenas forças da União e dos estados. Essa construção, além de dar menos ênfase para a atuação dos municípios, de certa forma também constrói uma ligação direta entre segurança pública e polícia. Entretanto, cada vez mais há o entendimento que o tratamento do tema é muito mais complexo e abrange instâncias para além da atividade policial.

Os novos dispositivos de reconhecimento da importância e de incentivo para a maior participação dos municípios na gestão do tema podem ser percebidos através de duas óticas. A primeira é de uma necessidade de mudança e integração de mais forças para o combate e prevenção a violência, adicionando as administrações locais a mesa de discussão. Podemos observar isso na Lei nº 13.675/2018, onde se institui o SUSP e, entre os seus integrantes operacionais, constam também as guardas municipais (BRASIL, 2018).

A participação dos municípios também representa o fomento ao aumento de políticas de prevenção a violência, envolvendo outras áreas e órgãos além das citadas acima como ligadas de forma “mais direta” com a segurança pública. Isso fica explícito ao observarmos a Lei nº 11.530/2007, que institui o PRONASCI e, que em seu art. 1º, identifica que deve ser executado, com articulação entre estados e municípios e “com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social” (BRASIL, 2007) e no Decreto nº 11.436/2023, que institui o chamado PRONASCI 2, onde as políticas de prevenção estão presentes em seus eixos prioritários (BRASIL, 2023).

É interessante notar que é no meio de todas essas propostas de alteração de dinâmicas e do pensar segurança pública que o movimento pelo aumento na produção e utilização de dados se apresenta. Nessa perspectiva, é expressivo o desafio posto, visto que ainda não é uma tradição olhar para dados de registros criminais aliados a informações territoriais de saúde, educação, assistência social e urbanismo, por exemplo. Com exceção de dados de mortalidade disponibilizados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), que são usados de maneira a comparar com a base de homicídios, são poucos os casos nesse sentido e que ainda precisam ser aperfeiçoados.

Outro desafio que pode ser identificado é como aliar esses dados junto às informações criminais a fim de analisar as relações de correlação e possível causalidade entre os fenômenos, de uma maneira que seja efetiva e útil para a formulação de políticas públicas. Isso se mostra como fundamental, pois, além de compreender as informações que se tem a disposição, é necessário fazer com que estas sejam úteis para que o gestor público tome a decisão mais adequada. Além de apresentar os dados de forma inteligível e direta, sempre fazer comparações que sejam pertinentes com os eventos que se propõe a analisar, e que também, a partir desses dados, possa monitorar o andamento dos projetos e resultados.

Dessa forma, a solidificação da análise criminal se torna mais uma importante ferramenta. Apenas observando e problematizando em uma perspectiva comparada as antigas e as novas propostas de gestão, e compreendendo a partir disso o que é necessário observar e medir, e de que maneira fazer, será possível disponibilizar evidências sobre os resultados das políticas e ações implementadas. Assim, cada vez mais as decisões serão mais bem embasadas, aumentando a sua chance de sucesso.

Referências bibliográficas

AZEVEDO, Ana Luísa. **Uso das estatísticas criminais e planejamento das atividades policiais: um estudo sobre a percepção dos profissionais de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro**. 2012. 262f. Tese de Doutorado – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Último acesso em julho de 2023.

BRASIL. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de outubro de 2007.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de junho de 2008.

BRASIL. Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023. Regulamenta a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, para estabelecer os eixos prioritários para a execução

do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci, no biênio 2023-2024, denominado Pronasci 2, e dispõe sobre o Projeto Bolsa-Formação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 de março de 2023.

BRASIL – Ministério da Justiça. **Gabinete de Gestão Integrada Municipal – GGIM**. Brasília: Ministério da Justiça, 2011. 44 p.

BOURDIEU, Pierre. Introdução a uma sociologia reflexiva. In: **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 17-58.

COULON, Alain. **Etnometodologia**. Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

DA MATTA, Roberto. O ofício do etnólogo ou como ter “Anthropological blues”. In: NUNES, Edson de Oliveira (org.) **A aventura sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. p. 23-36.

DELGADO, Leticia Fonseca Paiva. **Formação da agenda municipal de políticas públicas de segurança: a emergência das políticas e dos dispositivos de Segurança Pública em Juíz de Fora/MG**. 2021. 285f. Tese de Doutorado – Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.

LIMA, Renato; PERES, Ursula; BUENO, Samira; PEREIRA, Lauana; TORNELLI, Gabriel; NASCIMENTO, Talita. **O novo Sistema Único de Segurança Pública: questões sobre financiamento da segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

FREITAS, Felipe da Silva. **Discursos e práticas das políticas de controle de homicídios: uma análise do “Pacto Pela Vida” do estado da Bahia (2011 – 2014)**. 2015. 159f. Dissertação de Mestrado – Mestrado em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

GASPAR, Daniel Caldas. **Segurança pública e políticas públicas: um estudo sobre a formulação do Pacto Nacional Pela Redução dos Homicídios**. 2018. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

JANNUZZI, Paulo. **Indicadores sociais no Brasil**. 6ª ed. Campinas: Editora Alínea, 2017.

NITERÓI. Decreto nº 12.248, de 15 de abril de 2016. Cria o observatório de segurança pública do município de Niterói, no âmbito do centro integrado de segurança pública, sem aumento de despesas. **Diário Oficial do Município**, Niterói, 16 de abril de 2016.

NITERÓI. Lei nº 3370, de 05 de setembro de 2018. Cria o Sistema Municipal de Gestão Integrada de Segurança Pública e reorganiza o Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Niterói (GGIM-Niterói) e o Observatório Municipal de

Segurança Pública, no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública Lei Federal nº 13.675/2018. **Diário Oficial do Município**, Niterói, 05 de setembro de 2016.

NITERÓI. **Texto base do Pacto Niterói Contra a Violência**, 2018. Disponível em: <<http://pactocontraaviolencia.niteroi.rj.gov.br/o-pacto/acervo/>>. Último acesso em maio de 2023.

SANDES, Wilquerson; RODRIGUES, João; VIEGAS, Eraldo. **Gabinetes de gestão integrada em segurança pública**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2009. 346p.

SILVA, Adriana. **Conteúdo de Cartilha didática para os GGI-Ms direcionada a potenciais multiplicadores nos municípios, com vistas a disseminar a política nacional da Gestão Municipal em Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2013. 35p.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: **A aventura sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. p. 37-46.

VIANNA, Adriana. Etnografando documentos: uma antropologia em meio a processos judiciais. In: CASTILHO, Sérgio Ricardo Rodrigues; LIMA, Antonio Carlos de Souza; TEIXEIRA, Carla Costa (orgs.). **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2014.

WACQUANT, Loïc. **Corpo e alma: notas etnográficas de um aprendiz de boxe**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.