

## **A importância da análise de dados na capacitação da atuação municipal na segurança pública: relato de experiência da criação do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social de Macaé/RJ**

### **Vicente de Oliveira Teixeira**

*Graduado em Segurança Pública e Defesa Social, UFF/RJ – Coordenador do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social por meio do programa CidadeSusp/MJSP/SENASP.*

### **Manoel Farias Junior**

*Graduado em Segurança Pública e Defesa Social, UFF/RJ – Analista do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social por meio do programa CidadeSusp/MJSP/SENASP.*

### **Vitor Hugo Borges de Carvalho da Silva**

*Especializado em Administração Pública, Focal do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social por meio do programa CidadeSusp/MJSP/SENASP.*

### **Resumo**

O Observatório de Segurança Pública e Defesa Social de Macaé (OSEP) foi instituído como contrapartida do município ao aderir ao Programa CidadeSusp. Sua principal finalidade é coletar, analisar e disponibilizar dados e informações que possam dar suporte à tomada de decisões relacionadas à prevenção dos fenômenos criminais e violentos. O objetivo é contribuir para a formulação de políticas públicas que aprimorem a segurança no município, levando em consideração a realidade do território. O OSEP-Municipal desempenha um papel ativo na elaboração de projetos e planos para o desenvolvimento integral de Macaé. Conclui-se que o OSEP Macaé constitui uma importante contribuição para que o município realize o seu papel estratégico no Sistema Único de Segurança Pública (Susp).

**Palavras-chave:** Observatório de Segurança Pública e Defesa Social; Município; Sistema Único de Segurança Pública; Programa CidadeSusp.

## Introdução

O município de Macaé está localizado na região Norte-fluminense do estado do Rio de Janeiro. Faz limite com os municípios de Trajano de Moraes e Conceição de Macabu ao norte; Rio das Ostras e Casimiro de Abreu ao sul; Carapebus e Oceano Atlântico ao leste; e Nova Friburgo ao oeste.

Em meados da década de 1970, Macaé tornou-se a base de operações da Petrobras para a exploração de petróleo na Bacia de Campos. A partir dos anos 1980, o município passou por uma importante transformação marcada pelo redirecionamento de sua economia para as atividades de prospecção e produção de petróleo e gás. Isso conferiu a Macaé uma posição estratégica no desenvolvimento regional, estadual e nacional. Entretanto, o desenvolvimento econômico acelerado não foi acompanhado por um desenvolvimento social equivalente. A expansão urbana desordenada e o crescimento populacional intenso, advindos do fluxo migratório, causaram déficits na infraestrutura urbana, nos serviços públicos essenciais e na capacidade de gestão e promoção do desenvolvimento. Entre 1980 e 2022, a população passou de 75.863 para 246.391 habitantes (IBGE, c2023).

O rápido crescimento populacional foi acompanhado pelo aumento de diversos tipos de violência. Já na primeira década do século XXI, a segurança pública assumiu um papel central na realidade local. Uma pesquisa realizada em 2008 e publicada no site oficial da prefeitura de Macaé em 2012 pela jornalista Catarina Brust indicou que 31% dos moradores consideravam a segurança pública como um dos piores problemas do município. Em 2007, o Mapa da Violência, do Ministério da Justiça, classificou Macaé como o quinto município mais violento do Brasil em homicídios de jovens de 15 a 24 anos (GONÇALVES, 2013). O quadro de violência continua significativo no município, conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023, que colocou Macaé na 36ª posição entre as 50 cidades mais violentas do país, com população acima de 100 mil habitantes, segundo a taxa de Mortes Violentas Intencionais (MVI).

Tabela 1 – As 50 cidades mais violentas do país

Número	Município	UF	Taxa de Mortes Violentas Intencionais (2022)
1	Jequié	BA	88,8
2	Santo Antônio de Jesus	BA	88,3
3	Simões Filho	BA	87,4
4	Camaçari	BA	82,1
5	Cabo de Santo Agostinho	PE	81,2
6	Sorriso	MT	70,5
7	Altamira	PA	70,5

Número	Município	UF	Taxa de Mortes Violentas Intencionais (2022)
8	Macapá	AP	70,0
9	Feira de Santana	BA	68,5
10	Juazeiro	BA	68,3
11	Teixeira de Freitas	BA	66,8
12	Salvador	BA	66,0
13	Mossoró	RN	63,5
14	Ilhéus	BA	62,1
15	Itaituba	PA	61,6
16	Itaguaí	RJ	61,6
17	Queimados	RJ	61,2
18	Luís Eduardo Magalhães	BA	56,5
19	Eunápolis	BA	56,3
20	Santa Rita	PB	56,0
21	Maracanaú	CE	55,9
22	Angra dos Reis	RJ	55,5
23	Manaus	AM	53,4
24	Rio Grande	RS	53,2
25	Alagoinhas	BA	53,0
26	Marabá	PA	51,8
27	Vitória de Santo Antão	PE	51,5
28	Itabaiana	SE	51,2
29	Caucaia	CE	51,2
30	São Lourenço da Mata	PE	50,3
31	Santana	AP	49,4
32	Paragominas	PA	49,3
33	Patos	PB	47,5
34	Paranaguá	PR	47,3
35	Parauapebas	PA	46,9
36	Macaé	RJ	46,7
37	Caxias	MA	46,5

Número	Município	UF	Taxa de Mortes Violentas Intencionais (2022)
38	Parnaíba	PI	46,3
39	Garanhuns	PE	44,9
40	São Gonçalo do Amarante	RN	44,9
41	Alvorada	RS	44,8
42	Jaboatão dos Guararapes	PE	44,6
43	Duque de Caxias	RJ	44,3
44	Almirante Tamandaré	PR	44,2
45	Castanhal	PA	44,2
46	Campo Largo	PR	43,3
47	Porto Velho	RO	42,1
48	Ji-Paraná	RO	41,8
49	Belford Roxo	RJ	41,8
50	Marituba	PA	41,6

Fonte: Elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública com dados das Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social e do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE).

Com a gravidade dos seus índices de violência, Macaé foi selecionada para a lista de prioridades do Programa Municipal de Segurança Pública – CidadeSusp, uma iniciativa do Ministério da Justiça voltada para a ampliação da capacidade de atuação dos municípios em segurança pública, de forma a se adequarem ao Sistema Único de Segurança Pública (Susp). O CidadeSusp tem o objetivo de desenvolver metodologias e sistemas automatizados para elaboração de diagnósticos, capacitar servidores municipais, estruturar e implantar observatórios municipais de segurança pública, entre outras medidas de reforço.

Essa iniciativa se insere no escopo da reorganização do arranjo interfederativo na segurança pública. A Lei nº 13.675/2018, que instituiu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e a criação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), assegurou a corresponsabilização dos três níveis de governo no âmbito da segurança pública. A norma estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são integrantes estratégicos do Susp.

Para operacionalizar a Política Nacional, foi instituído por meio do Decreto Federal nº 10.822/2021 o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP), que estabelece metas, indicadores e um conjunto de iniciativas e ações estratégicas. O alcance das metas do Plano Nacional demanda relevante atuação municipal, mas o engajamento com o tema da segurança pública ainda é deficitário em termos de estrutura e de domínio de metodologias e competências necessárias para o desempenho de suas funções, fato que impulsionou a criação do Programa CidadeSusp.

O CidadeSusp adotou a estratégia de focalizar sua implementação nos municípios com maior representatividade de incidência de homicídios dolosos. O estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) utilizado no desenho da estratégia de implantação salientou a representatividade do fenômeno da violência. A partir dele, houve a priorização e seleção de 120 municípios com alta incidência dos homicídios no Brasil (taxa média observada entre 2018 e 2020), e com representatividade regional, a partir da aplicação de tetos de municípios por macrorregião e unidade federativa, proporcionais à relevância relativa de cada um na temática. Esses 120 municípios correspondem juntos a 50% dos homicídios do país. Macaé foi selecionada para participar do primeiro de seis ciclos de implantação, cada um deles com 20 municípios.

O primeiro passo para elevar a capacidade de diagnóstico e qualificar o processo de elaboração e gestão de planos orientados à prevenção da violência e à promoção da segurança em âmbito municipal após a adesão ao programa é a instituição do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social (OSEP-Municipal). A seguir, apresentamos a experiência de criação do OSEP em Macaé.

## 1. A criação do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social

O Observatório Municipal de Segurança Pública de Macaé (OSEP-Municipal) foi criado mediante adesão focalizada no convênio assinado pelo prefeito de Macaé/RJ, Sr. Welberth Rezende, uma parceria entre o Município de Macaé e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Ele foi instituído em 14 de outubro de 2022, por meio do Decreto nº 229/2022, como uma das contrapartidas do município na adesão ao CidadeSusp.

O OSEP-Municipal tem a função de coletar e analisar informações e produzir conhecimento sobre eventos e situações que impactem a vida dos cidadãos, monitorando também a efetividade de ações correlacionadas, de forma a orientar a gestão municipal de segurança pública na sua ação preventiva de redução dos índices criminais e promoção do bem-estar, do desenvolvimento e da paz social. Para tanto, são monitorados indicadores sociais com a finalidade de embasar as decisões sobre políticas públicas pelos gestores municipais.

Sua implantação ocorre a partir da transferência de competências e capacidades técnicas aos municípios por meio do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nesse processo, são replicadas metodologias e soluções tecnológicas e capacitação assistida para que os observatórios se constituam como uma importante ferramenta de gestão voltada para o fortalecimento da segurança em nível local. Para facilitar o apoio institucional à implementação e à disseminação de metodologias, sistemas e soluções informatizadas, o Ministério da Justiça e Segurança Pública utiliza uma plataforma informatizada.

O OSEP-Municipal utiliza uma metodologia de busca de dados e informações em fontes oficiais, como o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o

Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP) entre outras, e também em dados primários oriundos dos registros administrativos municipais. A implementação do OSEP-Municipal envolveu a capacitação de dois agentes em diversas tecnologias voltadas para o monitoramento desses dados, a saber: o Quantum GIS (*Geographic Informatic System*), elaboração de banco de dados, busca de informações, evidências em fontes oficiais e pesquisas de vitimização com o intuito de mitigar as subnotificações e desagregar as informações no município. Vale ressaltar que inicialmente houve certa dificuldade no que diz respeito ao acesso desses dados, que não eram prontamente disponibilizados para consulta. Tal entrave intersetorial foi solucionado pela Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade.

O diagnóstico realizado com base na análise dos dados disponibilizados indicou que o município possui certas particularidades que podem desencadear homicídio doloso, isto é, a Morte Violenta Intencional (MVI), como: perturbação do sossego, tráfico de drogas e outros crimes relacionados, violência doméstica, aumento de grupos vulneráveis e/ou em situação de rua, violência em ambientes escolares etc. Dos citados anteriormente, o tráfico de drogas é o responsável pela maior parte dos homicídios. Entretanto, a perturbação do sossego, apesar de ser um crime de menor potencial, é corriqueiramente sucedida por um crime de homicídio, e ocorre geralmente em ambientes que apresentam aglomeração de pessoas, que costumam fazer uso de entorpecentes nesses ambientes. Dessa forma, é comum que haja conflitos não somente entre as próprias pessoas do evento, mas também por parte de criminosos rivais, que invadem o local e executam aleatoriamente participantes dessas confraternizações.

O OSEP-Municipal vem subsidiando não só a Secretaria de Ordem Pública de Macaé (SEMORP), mas também as demais secretarias municipais e órgãos de outras esferas. Sua equipe tem participado ativamente da elaboração de projetos municipais do executivo e do legislativo.

A seguir, relatamos a experiência com a elaboração do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.

## **2. A elaboração do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social**

Após a instituição do OSEP-Municipal e da elaboração do diagnóstico municipal, o próximo passo do fluxo de adesão envolveu a elaboração do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.

As etapas para conclusão do PMSPDS foram marcadas por muitas pesquisas no intuito de diagnosticar os problemas identificados, como causas críticas e focos finalísticos. Para tanto, a plataforma apresentou 117 indicadores sociais para serem escolhidos e tratados conforme particularidades do município, destacando o comportamento do indicador na série histórica e a comparação do seu resultado com outros referenciais comparativos. O OSEP-Municipal identificou e tratou

19 indicadores estabelecendo metas com a intenção de redução dos índices, mediante criação de políticas públicas com base nos objetivos estratégicos e planos de ações inseridos no PMSPDS.

A seguir, apresentamos o desdobramento do plano de ação relacionado com a meta de redução de homicídios dolosos da taxa de 40,96<sup>1</sup> para 39 até 31 de dezembro de 2025:

Tabela 2 – Plano de ação para redução da taxa de homicídios dolosos

Número	Ação
1	Analisar cada caso de homicídio, em parceria e/ou apoio à Polícia Civil, respeito os limites institucionais de cada órgão, de maneira a identificar outros elementos que permitam traçar um perfil dos autores, das vítimas e, principalmente, da motivação dos crimes;
2	Dar visibilidade aos casos solucionados;
3	Intensificar a apreensão de armas nas áreas mais afetadas pelo tráfico de drogas;
4	Desenvolver projetos sociais que tenham como foco os jovens envolvidos com o tráfico de drogas;
5	Conscientizar os usuários de drogas sobre sua responsabilidade em fomentar o comércio de venda de substâncias ilícitas e sobre as consequências danosas que o tráfico traz para a sociedade;
6	Adequar integralmente a Guarda Municipal de Macaé à Lei 13.022/2014, proporcionando condições de atuação preventiva e ostensiva nos delitos de menor potencial ofensivo, oferecendo, dessa forma, condições para as forças estaduais de segurança atuarem mais efetivamente no combate aos crimes de homicídio.

Fonte: Elaborado pelos autores.

## 2.2. A relevância da capacitação em análise de dados em âmbito municipal e a contribuição para elaboração do Macaé +20

A expertise do Observatório na análise de dados e contribuição para a tomada de decisões sobre políticas públicas baseadas em evidências tem sido reconhecida de diversas formas, o dispositivo tem se constituído um parâmetro de ferramenta de gestão no município. Com isso, o OSEP-Municipal tem sido consultado constantemente para participar da elaboração de projetos e planos voltados para o desenvolvimento integral do município.

<sup>1</sup> Taxa por 100 mil habitantes.

No primeiro semestre de 2023, o OSEP-Municipal participou da elaboração do plano estratégico Macaé +20, que estabelece estratégias para tornar Macaé uma cidade mais segura e com melhor qualidade de vida.

O Plano Macaé +20 foi elaborado pelo poder executivo com a presença de representantes das diversas secretarias e a contribuição de atores de diferentes instituições públicas e privadas, assim como da sociedade civil, garantindo os princípios da gestão democrática e participativa. O projeto tem por finalidade:

reduzir as incertezas e promover direcionamento às ações municipais no percurso das mudanças econômicas, sociais e políticas, através de um debate construído com coerência e respeito à diversidade, para a escolha de um futuro desejável e factível.

Nesse intuito o plano Macaé+20 é elaborado com o objetivo de delinear uma cidade estruturalmente planejada mediante a criação de um ambiente favorável ao seu desenvolvimento de forma sustentável, buscando garantir a equidade e a justiça social.

Para tanto, o plano leva em conta os desafios atuais enfrentados pela administração municipal, nos cenários estadual e federal e a perspectiva de integração regional, envolvendo e ampliando as ações em comum com os nove municípios que integram a Região Norte-fluminense, envolvendo diversos níveis e papéis estratégicos de um município em um projeto global, ponderando a missão, as táticas, o orçamento e o controle dos desígnios das ações municipais (CAMPOS, SILVA, 2023).

Destaca-se que a metodologia do OSEP-Municipal serviu de parâmetro para as demais secretarias e órgãos do município na elaboração do plano.

## Considerações finais

A experiência relatada destaca a relevância da integração entre os entes federativos para a efetivação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Nesse sentido, a criação do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social representa um importante marco do município para sua efetivação como agente estratégico do Sistema Único de Segurança Pública. A capacitação em compartilhamento, análise e monitoramento de dados é de suma importância para a melhoria das políticas públicas, pois permite que as decisões sejam embasadas em evidências, enquanto a autonomia oferecida pelo Secretário de Ordem Pública e a integração entre os setores da Guarda Municipal de Macaé facilita a atuação do OSEP-Municipal.

O primeiro entrave do projeto foi de ordem intersetorial, pois algumas secretarias não disponibilizaram seus dados inicialmente. No entanto, tal problema foi sanado pela Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, com a nova secretária, Sabrina Nunes Dias da Silva Barbosa, a partir do fornecimento de dados relacionados à violência contra grupos LGBTQIPN+, bem como cadastro de pessoal em situação de pobreza e de extrema pobreza mediante CadÚnico. Além disso, hoje há melhor tratativa entre os agentes do projeto e as pessoas em situação de rua, resultado da criação de um grupo de

trabalho intersetorial integrado entre as secretarias, especificamente voltado a esse grupo populacional.

Em caso de integração entre os atores, o OSEP-Municipal é a ferramenta ideal para a produção de evidências mediante dados captados, sendo esse o principal aprendizado do estudo. O OSEP-Municipal tem qualificado o diagnóstico sobre a segurança pública em Macaé e orientado o desenho de ações voltadas para a prevenção da criminalidade e violência na cidade. Destacamos a importância da parceria e confiança da atual gestão no fortalecimento da atuação do observatório.

Assim, salienta-se a contribuição do OSEP-Municipal nos projetos de políticas públicas do município voltados à inclusão social dos indivíduos e grupos em situação de vulnerabilidade social, fomentando a cultura de paz e a coesão social<sup>2</sup>. Nesse sentido, destaca-se seu compromisso no monitoramento dos planos de ações propostos no Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e, se for o caso, na atualização das ações que não venham a alcançar as metas estabelecidas.

## Referências bibliográficas

**Anuário Brasileiro de Segurança Pública/Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, ano 17, 2023. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>>. Último acesso em novembro de 2023.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)>. Último acesso em novembro de 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.822**, de 28 de setembro de 2021. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Brasília, DF: Câmara

---

**2** - Os conceitos de coesão e descoesão social foram amplamente estudados pelo sociólogo David Émile Durkheim (1858 – 1917). Entende-se que a coesão social ocorre quando indivíduos se sentem pertencentes a um determinado grupo social. Com isso, tendem a respeitar a sociedade e suas normas, fazendo parte da solidariedade social. A descoesão social é justamente o conceito inverso de coesão social, ou seja, o indivíduo se sente excluído do grupo social e, em consequência disso, ele busca individualizar suas ações, criando assim certo egoísmo social. Isso ocorre porque ele passa a entender que precisa se sobrepor aos demais para ser visto. Acredita-se que tal comportamento surge na sociedade moderna devido a competição fomentada pelo trabalho, que faz com que diversas pessoas disputem territórios. Esse fenômeno estabelece ligação direta com outros conceitos sociais, como a desigualdade e exclusão social.

dos Deputados, 2021. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2021/decreto-10822-28-setembro-2021-791792-publicacaooriginal-163506-pe.html>>. Último acesso em novembro de 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Guia Informativo do Programa Nacional de Fortalecimento**. Julho de 2022. Disponível em: <<https://cidadesususp.mj.gov.br/>>

BRUST, Catarina. Segurança não é mais a principal preocupação da população. Prefeitura Municipal de Macaé. Macaé, 13 de setembro de 2012. Disponível em: <<https://macae.rj.gov.br/noticias/leitura/noticia/seguranca-nao-e-mais-a-principal-preocupacao-da-populacao>>. Último acesso em novembro de 2023.

GAMA, Tatiana. Macaé +20 propõe cidade sustentável a longo prazo. **Prefeitura Municipal de Macaé**. Macaé, 23 de fevereiro de 2023. Disponível em <<https://macae.rj.gov.br/noticias/leitura/noticia/macae-20-propoe-cidade-sustentavel-a-longo-prazo>> Último acesso em novembro de 2023.

GONÇALVES, Antonio Felipe. Segurança: índice de homicídios diminui em Macaé. **Prefeitura Municipal de Macaé**. Macaé, 20 dez. 2013. Disponível em: <<https://macae.rj.gov.br/noticias/leitura/noticia/seguranca-indice-de-homicidios-diminui-em-macae>>. Último acesso em novembro de 2023.

MACAÉ. Prefeitura Municipal de Macaé. Gabinete do Prefeito. Decreto nº 229/2022. Dispõe sobre a criação do Observatório Municipal de Segurança e Defesa Social (OSEP-Municipal) no âmbito da Secretaria Municipal de Ordem Pública e dá outras providências. **Diário Oficial de Macaé**: Macaé, ano 3, n. 586, p. 2, 15 de outubro de 2022.

CAMPOS, Romulo; SILVA, Scheila Ribeiro de Abreu e (org.). **Macaé +20**: Caderno de Trabalho I – Diagnóstico. Planejamento Estratégico de Longo Prazo do município de Macaé/RJ. Macaé: Prefeitura de Macaé, 2023. Disponível em <[https://www.macae.rj.gov.br/midia/uploads/MACA%C3%89%20+20%20-%20CADERNO%20DE%20TRABALHO%20I\\_Alterado\\_compressed.pdf](https://www.macae.rj.gov.br/midia/uploads/MACA%C3%89%20+20%20-%20CADERNO%20DE%20TRABALHO%20I_Alterado_compressed.pdf)> Último acesso em novembro de 2023.