

FLÁVIO ERNESTO GAYA ZANIN

**A INFORMAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO PÚBLICA APLICADA NO
ÂMBITO DA UNIDADE DE POLÍCIA JUDICIÁRIA NO ESTADO DO PARANÁ.**

Monografia elaborada em cumprimento de requisito parcial para a conclusão do curso de Especialização em Gestão Estratégica da Segurança Pública / Curso Superior de Polícia.

Professora Orientadora em Conteúdo e Metodologia: Dra. Helena de Fátima Nunes Silva.

CURITIBA

2009

DEDICATÓRIA

Dedico à Joslene Eidam Zanin, minha esposa, por todos os motivos e qualidades;

Mais uma vez agradeço sabendo que sem você nada disto teria sido possível.

Dedico também aos meus filhos Flávio e Guilherme porque me fazem acreditar num mundo melhor.

Dedico a Ana Emília por acreditar que podemos deixar filhos melhores para o nosso planeta.

Agradecimentos Especiais

Agradeço a DEUS, não só por este, mas por todos os momentos.

Agradeço a minha Mãe ELZA GAYA (*in memorian*) por ter sido o anjo de DEUS que me acompanhou ao longo da vida e, tenho certeza, continuará comigo até a data da partida.

Agradeço à Professora Dra. Helena de Fátima Nunes Silva pela compreensão e paciência, ajudando na superação das dificuldades.

Agradeço à Professora Mestre Araci Carmen Costa Vargas, Delegada Chefe da 13ª Subdivisão Policial de Ponta Grossa pelo apoio permanente.

Agradeço ao Departamento da Polícia Civil e aos companheiros de trabalho a oportunidade de aperfeiçoamento e incentivo.

Agradeço aos companheiros do Curso Superior de Polícia, e em nome deles à Polícia Militar do Estado do Paraná a acolhida e os ensinamentos transmitidos.

"A Era da Informação oferece muito à humanidade, e eu gostaria de pensar que nós nos elevaremos aos desafios que ela apresenta. Mas é vital lembrar que a informação -- no sentido de dados brutos -- não é conhecimento, que conhecimento não é sabedoria, e que sabedoria não é presciência. Mas a informação é o primeiro passo essencial para tudo isso."

Arthur C. Clarke

RESUMO

Pesquisa exploratória sobre o papel da informação na gestão pública, aplicada no âmbito da unidade de polícia judiciária no estado do Paraná. Busca evidenciar os processos de Gestão da Informação, considerando a viabilidade da sua aplicação na atividade da polícia judiciária. Analisa as causas da criminalidade no estado do Paraná, suas conseqüências e a de Gestão da Informação aplicada no Departamento da Polícia Civil. Enfoca também a participação de outros atores integrantes do processo da segurança pública. A partir de pesquisa bibliográfica e de entrevistas com delegados do Departamento da Polícia Civil avalia qualitativamente como a unidade policial civil e, por extensão, o próprio Departamento utilizam a informação como estratégia de gestão pública, especialmente nos processos relativos aos inquéritos policiais. Os resultados da pesquisa empírica apontam que não obstante ocuparem cargos equivalentes, o grau de percepção acerca do tema em estudo apresentou variações de acordo com a vivência pessoal dos entrevistados. Foi possível observar a falta de familiaridade com o tema em questão, certa confusão entre Gestão da Informação e Tecnologia da Informação, e a compreensão da extensão do tema, enquanto conceito. Conclui que o ambiente de informações é inerente à natureza do trabalho policial e de inteligência, justificando assim a estruturação de um sistema, integrado e operativo, capaz de contribuir significativamente para a implementação de políticas públicas na área da segurança. No caso da atividade policial, os processos que realizam um diagnóstico correto, suficientemente fundamentado e bem estruturado, levam a realização de ações eficazes em prol da sociedade e contra a criminalidade organizada, desenvolvimento este que se reflete na preservação de vidas.

Palavras-chave: Informação Policial. Polícia Civil. Segurança Pública. Gestão da Informação.

ABSTRACT

A research exploratory on the paper of the information in the public administration, applied in the ambit of the unit of judiciary police in the state of Paraná. It looks for to evidence the processes of Administration of the Information, considering the viability of its application in the activity of the judiciary police. It analyzes the causes of the crime rate in the state of Paraná, its consequences and the one of Administration of the Information applied in the Civil Police Department. It also focuses the another integral actors' of the public safety's process participation. Starting from bibliographical research and of interviews with delegates of the Civil Police Department evaluates qualitative about the civil Police unit and for extension, the own Department uses the information as strategy of public administration and, especially in the relative processes to the Police Inquiry. The results of the empiric research point that nevertheless they occupy equivalent positions, the perception degree concerning the theme in study presented variations in agreement with the interviewees' personal experience. It was possible to observe the familiarity lack with the theme in subject, some confusion among information management and information technology, and the understanding of the extension of theme, while concept. It concludes that the atmosphere of information is inherent to the Police work nature and of Police intelligence, justifying like this the structuring of a system, integrated and operative, capable to contribute significantly for the introduce of public politics in the safety's area. In the Police activity case the processes that accomplish a correct diagnosis, sufficiently, based and well structured, it takes the accomplishment of effective actions in favour of the society and against the organized crime rate, development this that is reflected in the live's preservation.

Keywords: Police Information. Civil police. Public Safety. Information management.

LISTA DE SIGLAS

AISP – Área Integrada de Segurança Pública

DEPEN – Departamento Penitenciário

DIEP – Departamento de Inteligência do Estado do Paraná

DPC/PR – Departamento da Polícia Civil do Estado do Paraná

GI – Gestão da Informação

LEP – Lei de Execução Penal

PC – Polícia Civil

PF – Polícia Federal

PMPR – Polícia Militar do Estado do Paraná

RH – Recursos Humanos

SDS – Sistema de Defesa Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	12
1.2 JUSTIFICATIVA	15
2 LITERATURA PERTINENTE	17
2.1 ATORES NO PROCESSO DE SEGURANÇA PÚBLICA	19
2.2 INFORMAÇÃO E USO DA INFORMAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES	24
2.3 AMBIENTE INFORMACIONAL	26
2.4 GESTÃO ESTRATÉGICA DA INFORMAÇÃO	28
2.5 ESTRUTURA POLICIAL	31
2.6 GESTÃO DA INFORMAÇÃO NO DEPARTAMENTO DA POLÍCIA CIVIL	32
3 METODOLOGIA	36
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	39
4.1 SEGURANÇA PÚBLICA E CRIMINALIDADE	40
4.2 DIAGNÓSTICO DA ATIVIDADE POLICIAL	43
4.3 SEGURANÇA PÚBLICA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO	48
4.4 O GEOPROCESSAMENTO NO ÂMBITO DA SESP	53
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	61
APÊNDICES	65
APENDICE A – Roteiro de Entrevista Gestão da Informação	67
APÊNDICE B - Roteiro de Entrevista Geoprocessamento	69
APÊNDICE C – Modelo de Autorização para uso da entrevista	71

1 INTRODUÇÃO

Na tratativa da temática da Segurança Pública uma das maiores dificuldades enfrentadas tem sido harmonizar a multiplicidade de entendimentos sobre o assunto: desde opiniões leigas, ligadas ao senso comum, inflacionadas por parte da mídia sensacionalista, até artigos científicos, muitas vezes de cunho eminentemente teórico, algumas vezes preconceituoso, e desvinculado da realidade vivida no cotidiano da população.

Visando a compreender tal fenômeno social, as interações decorrentes do trabalho policial e a elaboração dos procedimentos no âmbito da polícia judiciária buscou-se estabelecer uma correspondência no cotidiano da atividade profissional da Polícia Civil e a Gestão da Informação.

No âmbito das unidades de polícia judiciária estadual – Delegacias de Polícia – é apresentado o uso da informação, como um conjunto de dados interligados e de composição lógica, como elemento estratégico para obtenção dos objetivos institucionais “Servir e Proteger”, de acordo com a sua atribuição legal para a formalização dos atos procedimentais referentes à identificação da materialidade e autoria de infrações penais.

O objetivo geral do estudo foi analisar a estrutura da segurança pública no Estado do Paraná e o papel estratégico da Gestão da Informação na atuação da polícia judiciária, no caso específico o Departamento da Polícia Civil. Como objetivos específicos foram considerados: a) compreender a realidade estrutural adjacente ao trabalho da polícia judiciária; b) identificar algumas das principais causas da criminalidade no Paraná; c) evidenciar os processos de Gestão da Informação, considerando a viabilidade da sua aplicação na atividade da polícia judiciária.

Este trabalho acadêmico foi realizado por meio de pesquisa bibliográfica, entrevistas, leitura de artigos científicos publicados em revistas especializadas e por meio eletrônico, aliados à experiência profissional do autor na condição de Delegado de Polícia.

O estudo apresenta a, situação atual, fatores relacionados com a criminalidade, a estrutura policial e de segurança pública; o Departamento da Polícia Civil; um diagnóstico sobre o uso da informação nas organizações, no setor público e em particular no DPC/PR; uma avaliação sobre o trabalho policial atualmente desenvolvido e uma proposta de política pública para a área de segurança, baseada na informação, especialmente direcionada ao trabalho de polícia judiciária.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A matéria-prima do trabalho policial é a informação. Ela tem uma importância fundamental no processo penal e em especial no desenvolvimento do trabalho da Polícia Civil. A informação trazida após a prática de uma infração penal deve ser reduzida em termo próprio para que assuma valor jurídico. Se um depoimento, o relato de uma vítima, de testemunha ou da pessoa infratora não se converter em documento, não será possível utilizar essa informação no processo e ela não gerará o efeito jurídico que dela se espera para o esclarecimento da verdade sobre os fatos investigados.

Questiona-se, portanto, de que maneira a Gestão da Informação aplicada no âmbito da unidade de polícia judiciária no Estado do Paraná pode ser considerada como uma estratégia eficaz no combate à criminalidade?

Assim, tanto no aspecto operacional, por exemplo, levantamento de local, número de infratores, eventual co-autoria e outros da mesma natureza, quanto no

aspecto administrativo, recursos e gestão, torna-se imprescindível destacar a importância da informação como estratégia de gestão pública para as unidades de polícia judiciária integrantes do Departamento da Polícia Civil do Estado do Paraná.

De acordo com a pesquisa realizada, e por se tratar de tema relativamente novo, ainda não se pode afirmar que a Polícia Civil tenha desenvolvido técnicas próprias para uma Gestão da Informação. Isto pode ter por causa um ou mais dos seguintes fatores:

- Elevado número de atendimentos, se considerado o efetivo e a área circunscricional das unidades policiais civis.
- Caráter da formação do policial civil, preponderantemente voltado para atividade investigatória e jurídica, sendo os aspectos administrativo e de gestão considerado atividade acessória.
- Transitoriedade e falta de preparação específica para o preenchimento das funções de caráter administrativo.

Para cada causa existe uma alternativa correspondente, ou uma forma de solucionar o problema, contudo, deve-se considerar que uma correta Gestão da Informação se processa de maneira sistêmica sendo que iniciativas pontuais podem ser executadas de forma a contribuir para a solução e aprimoramento da gestão institucional, sem que necessariamente esse novo conhecimento seja compartilhado com os diferentes atores envolvidos no processo.

Muitos são os fatores que interagem para mitigar ou elevar os índices de criminalidade em um determinado território e ações policiais isoladas não produzem todos os efeitos desejados pela parcela da população respeitadora da lei porque a segurança pública se trata de um sistema complexo que se fundamenta nos limites básicos de convivência no mesmo espaço, interagindo aspectos tão variados como cultura, nível de emprego, educação, reinserção social e outros.

A solução ideal para o efetivo combate à criminalidade e mais barata é sempre a prevenção, contudo, ela não é totalmente eficaz já que o crime existe em todas as sociedades, desde o primórdio dos tempos.

Tal como a fábula da rã e do escorpião, é forçoso reconhecer que nem todas as pessoas têm como ideal de vida a coexistência pacífica entre os membros da sociedade, não faz parte da natureza delas. Para tais indivíduos, a ofensa ao próximo não é percebida como algo ilícito ou indesejado, e, raramente (ou nunca), produz sentimentos de culpa. Isto acontece no planeta inteiro e a forma de contê-los não se resume à educação, medidas coercitivas se mostram necessárias.

No caso brasileiro, e, em particular, no Estado do Paraná, outros fatores podem contribuir para o agravamento do quadro de insegurança e foram abordados sucintamente no decorrer do presente estudo.

A análise permaneceu restrita à Gestão da Informação no aspecto da Polícia Judiciária, e em particular, no Departamento da Polícia Civil do Estado do Paraná para identificação de respostas para as seguintes perguntas:

- a) Existe Gestão da Informação na unidade de polícia judiciária no Estado do Paraná como política pública?
 - Em caso positivo, essa Gestão pode ser considerada como uma estratégia eficaz no combate à criminalidade?
 - Em caso negativo, o que pode ser feito no sentido de implantá-la com êxito?
- b) Quais as soluções possíveis e as preferíveis? Por quê?

Diante do cenário apresentado, um problema a ser resolvido é como a Gestão da Informação pode contribuir com a Polícia Judiciária do Paraná.

1.2 JUSTIFICATIVA

A polícia é uma das instituições sociais que interagem no contexto da Segurança Pública. Um ambiente de relativa paz social depende da ação concomitante de diferentes elementos agindo em prol do mesmo objetivo.

Embora um padrão de excelência na atuação da Polícia Civil não resolva integralmente o problema da Segurança Pública já que os fatores envolvidos ultrapassam a atuação policial, tanto no aspecto preventivo, quanto repressivo, a correta gestão dos processos relacionados com a Gestão da Informação: coleta, tratamento, utilização e distribuição/compartilhamento, pode contribuir significativamente para a elucidação de crimes e atingimento da missão a que se propõe: servir e proteger.

A Gestão da Informação é um processo dinâmico que deve ser continuamente retroalimentado e as estratégias de ação fazem parte de um processo contínuo, em desenvolvimento, de definir e redefinir as diretrizes de uma organização (DAVENPORT, p. 66, 1998). A flexibilidade dos gestores e do próprio processo é fundamental para o correto desenvolvimento do aprendizado organizacional e com ele o melhoramento dos serviços prestados à coletividade.

Para que a instituição policial civil possa atingir plenamente os seus propósitos legais o desenvolvimento do potencial humano e do capital intelectual são questões prioritárias.

Trabalhar a informação de forma sistematizada no âmbito da unidade de polícia judiciária, poderá contribuir significativamente para a economia de recursos humanos e materiais, além de otimizar os resultados, atualmente, obtidos na elucidação de infrações penais.

O que se buscou no presente estudo foi demonstrar, de forma sucinta, a realidade vivida no contexto da atividade cotidiana de um policial civil, as dificuldades enfrentadas e algumas possibilidades de gestão da informação visando a contribuir para o aprimoramento do trabalho policial.

Espera-se, assim, contribuir indiretamente para a melhoria do atual quadro da Segurança Pública e diretamente na resolução de eventuais incorreções por ocasião da elaboração de procedimentos policiais.

2 LITERATURA PERTINENTE

Para compreender a complexidade da temática abordada neste estudo e a extensão dos desafios de se reconhecer a Gestão da Informação em uma instituição cuja matéria-prima do trabalho cotidiano é a informação, analogicamente ao questionamento proposto por Choo (2006, p.27), se questiona: Como a unidade de Polícia Civil (polícia judiciária) usa a informação?

Deve-se considerar que o trabalho da Polícia Civil visa ao esclarecimento dos fatos, determinando a partir de elementos de convicção consistentes as circunstâncias de uma informação penal. É pela conversão de dados (informes ou vestígios) em documento (informação) passível de ser analisado em juízo que se constitui a prova a ser usada e valorizada em juízo como parte do processo criminal.

Além de objeto material da investigação e do Inquérito Policial em si, outro tipo de informação permeia a atividade policial civil, é a representação da comunicação usada na Delegacia de Polícia, como órgão de caráter misto, porque exerce as funções de caráter administrativo (gestão de RH, financeira, etc) e operacional (cumprimento de mandados judiciais, elaboração de diligências policiais, investigações, etc).

Dentro do modelo proposto por Choo (2006, p.51), pode-se afirmar que as unidades policiais civis, a partir das experiências passadas, criaram significados comuns, que são transmitidos de maneira bastante informal entre os integrantes da instituição. O conhecimento que é internalizado a partir dessas atitudes gera um modo de agir, ao qual se pode chamar “rotina” ou procedimento de rotina.

Contudo, contrariando os requisitos apresentados pelo autor citado, entende-se que a rotina de trabalho não caracteriza uma doutrina de ação. A relativa

autonomia das Delegacias de Polícia e Delegacias Regionais de Polícia, motivada mais pela ausência de recursos humanos e estruturais do que pelo aparato legal existente, leva essas unidades à concretização de improvisos, socorrendo-se de funcionários cedidos pelo município ou oriundos de outros órgãos públicos da estrutura do estado.

Assim, a experiência acumulada por determinado policial no exercício cotidiano da atividade profissional não é, segundo essa premissa, um critério aproveitado para a tomada de decisão nos escalões superiores do próprio Departamento da Polícia Civil.

Nesse mesmo sentido, Ichijo (2008, p. 118) descreve o seguinte: “a criação do conhecimento deve ser acompanhada pela promoção do conhecimento, dadas a fragilidade do conhecimento e as várias barreiras à sua criação”.

Outros autores que abordam o mesmo assunto, por meio de diferentes assertivas demonstram que GI, além do aspecto tecnológico é muito mais a gestão do capital humano e intelectual existente na organização. Segundo essa filosofia de trabalho, pode se destacar o entendimento de Davenport (1998), estimulando o uso racional e consciente das diferentes informações existentes no âmbito institucional.

Não se pode desconsiderar, outrossim, que a instituição policial combate um inimigo invisível, porém, muito atuante e que se comunica sem fronteiras, nem restrições legais ou éticas: o crime, na dimensão mais ampla e geral, quanto possa ser imaginado e executado por qualquer ser humano.

O fator sociológico é o grande diferencial na manutenção de índices de criminalidade; isto quer dizer que uma sociedade, dependendo do grau de evolução em que se encontra poderá apresentar diferentes níveis de comprometimento da Segurança Pública.

Não obstante tal fato, o trabalho policial realizado de forma organizada e bem estruturada, fundamentado em critérios objetivos, com melhor aproveitamento do recurso humano, amparado por ações de inteligência e remuneração compatível com a complexidade da função, terá maiores chances de gerar bons resultados.

A Gestão do Conhecimento ocorre com a própria profissão policial, muito mais do que pode ser concebido à primeira vista, e complementa esse raciocínio demonstrando que a gestão do conhecimento organizacional não é uma atividade passiva, comumente associada ao armazenamento de dados ou a uma estratégia isolada, mas uma estratégia proativa firmemente ligada aos processos operacionais e integralmente relacionada com as atividades organizacionais. (PENDLETON, 1997, p.11-12).

2.1 ATORES NO PROCESSO DE SEGURANÇA PÚBLICA

O Departamento da Polícia Civil tem como legislação regulamentadora a previsão da atividade de polícia judiciária prevista no artigo 144, § 4º da Constituição Federal, e, no âmbito estadual pela Constituição do Estado do Paraná, na Lei Complementar nº 14/82, do Decreto 4884/78, e suas respectivas alterações, que regulamentam a atribuição das unidades policiais operacionais e administrativas.

O trabalho do DPC/PR tem por finalidade apurar a materialidade e a autoria das infrações penais, excetuadas as de competência da Polícia Federal, as militares assim definidas em lei e aquelas em que o suposto infrator será investigado pelos próprios pares: membros da Magistratura, Parlamentares e do Ministério Público¹.

¹ Promotor é autuado por morte de casal e criança de 7 anos em acidente

Além da investigação dos crimes considerados comuns, existe o acúmulo e atribuições alheias à atividade-fim. Uma dessas atividades é a custódia de presos nas unidades do Departamento da Polícia Civil do Estado do Paraná. No início do século passado, a Chefatura de Polícia acumulava as funções da atividade policial com a custódia de presos (Straube, 2005, p 272) e mesmo após a criação de órgão próprio para o exercício dessa atividade, presos continuam amontoados em Delegacias de Polícia. Na época da Chefatura, a realidade da segurança pública era muito diversa e mesmo assim foi criado um Departamento na estrutura pública do Estado com a atribuição específica de realizar tal custódia, hoje representado no DEPEN – Departamento Penitenciário, cuja atribuição legal é direcionada especificamente para a guarda dos presos. No entanto, apesar do desmembramento e, conseqüente, inclusão desse órgão com finalidade legalmente estabelecida, amontoam-se presos nas unidades policiais civis, inclusive em quantidades superiores às comportadas pelas unidades penitenciárias.

A atribuição de cuidar dos presos é do Departamento Penitenciário do Estado do Paraná, já que para tal mister esse órgão foi criado, do contrário, não se justifica a sua existência.

CBN, O Globo Online

SÃO PAULO - O promotor Wagner Juarez Grossi, de 42 anos, de Araçatuba, foi autuado por homicídio culposo pela morte de três pessoas num acidente de trânsito ocorrido na noite deste domingo. O carro que ele dirigia, um Ford Ranger, atravessou a pista e bateu de frente com uma moto. Os três ocupantes - o casal Alessandro da Silva Santos, de 27 anos, e Alessandra Alves, de 26 anos, e o filho, Adriel Rian Alves, 7 anos, - morreram na hora. De acordo com a secretaria estadual de Segurança Pública, foi confirmado que o promotor apresentava quadro de 'embriaguez moderada' no momento do acidente. Uma testemunha contou que ele desceu do carro com uma lata de cerveja na mão e uma caixa de cervejas geladas foi encontrada no veículo.

Ele não foi preso em flagrante por causa de uma Lei Orgânica do Ministério Público e vai responder o processo em liberdade. A Procuradoria Geral de Justiça vai investigar o caso.(O GLOBO, 2007)

2 ... Esta situação vigora até 30 de dezembro de 2002, quando, através da Lei nº 13986, é recriada a Secretaria de Estado da Justiça – SEJU, com o DEPEN integrando sua estrutura, com as atuais atribuições:

O trabalho de custódia de presos exige diversas atividades acessórias, dentre as quais podem ser citados o deslocamento (acompanhamento) para as audiências, consultas médicas e odontológicas, segurança permanente da carceragem e controle de eventuais desentendimentos ou perturbações / agressões entre os próprios presos, procedimentos estes que, em face das circunstâncias, são acumulados com as atividades normais de uma unidade policial civil e próprias da atividade de polícia judiciária, tais como: levantamento de locais de crime e investigação, atividades cartorárias, emissão de atestados ou certidões, registro de ocorrências policiais e outras providências de natureza operacional e administrativa.

A Polícia Federal tem a atribuição legal de realizar as atividades de prevenção e repressão às infrações contra bens e interesses da União, como o contrabando, tráfico internacional de drogas, armas, espécimes da fauna e flora e outros da mesma natureza. Nas cidades onde não existem unidades da Polícia Federal a Polícia Civil realiza este trabalho. Além do trabalho investigatório também são realizadas atividades complementares, cumprimento de cartas precatórias, e procedimentos relacionados com a detenção e formalização de prisão, cumprimento de mandados judiciais, elaboração de autos de prisão em flagrante, acompanhamento de pleitos e procedimentos da Justiça Eleitoral e outros de interesse da União.

-
- I- a administração do sistema penitenciário, através do apoio e orientação técnica e normativa as suas unidades componentes;
 - II- a coordenação, a supervisão e o controle da atuação dos estabelecimentos penais e das demais unidades integrantes do sistema penitenciário;
 - III- a adoção de medidas que visem ao aperfeiçoamento do pessoal do sistema penitenciário, bem como à promoção da educação formal e profissionalizante dos presos;
 - IV- o cumprimento das disposições constantes da Lei de Execução Penal;
 - V- o relacionamento interinstitucional de interesse do sistema penitenciário, visando ao aprimoramento das ações na área penitenciária; e
 - VI- o desempenho de outras atividades correlatas. (Fonte: DEPEN/PR)

A Polícia Militar, no âmbito estadual, tem a atribuição legal de realizar o policiamento preventivo ostensivo; isto equivale a dizer que cabe a ela o efetivo trabalho de prevenção da prática delituosa, evitando que a infração penal aconteça.

Não obstante a atribuição legal do Ministério Público seja o oferecimento da denúncia, para início da ação penal, observa-se o MP e a própria Polícia Militar realizando investigações, além da sua atribuição.

Tais fatos, quando avaliados no conjunto fazem crer num quadro paradoxal de excesso de estruturas visando ao exercício do Poder de Polícia do Estado; nesse caso são disputadas parcelas de poder legal e influência política, mas os interesses da população são relegados a uma condição subalterna, o número de instituições com a pretendida ação investigatória não se reverte em melhoria na qualidade do serviço prestado. Com isso observa-se o cidadão trancado em grades e os marginais (em gangues) tomando as ruas. Essa competição interinstitucional, na qual os papéis, atualmente, desempenhados pelas entidades públicas não seguem rigorosamente as atribuições legais que lhes são inerentes e os interesses corporativos prevalecem, prejudica o bom desenvolvimento do trabalho, já que interesses particulares das instituições envolvidas se sobrepõem aos interesses públicos.

Foi criada, recentemente, no Estado do Paraná, num desdobramento do Departamento da Polícia Civil, a Polícia Científica, a qual ainda não possui estrutura organizacional, operacional e administrativa, usando a estrutura, inclusive escolar, vinculada ao DPC/PR.

Numa análise isenta de paixões, constata-se que o cidadão brasileiro, paradoxalmente está cada dia mais indefeso, numa proporção inversa ao surgimento de novas instituições com poder de polícia, já que todas usam recurso público que

sustenta pesadas estruturas administrativas e de pessoal. Conforme a máxima napoleônica: “dividir para conquistar”.

Neste contexto, a ação de polícia está fragmentada e interesses diversos se contrapõem à ordem pública, resultando em prejuízos diretos para a população que paga as contas da prestação de um serviço de qualidade duvidosa, conforme Lemgruber (2004, p.8):

Certamente, se as autoridades da segurança pública estivessem mais preocupadas com o despreparo da polícia, com a ineficácia da polícia técnica, com a falta de planejamento das ações policiais, com a incompetência para realizar diagnósticos das dinâmicas da criminalidade e identificação dos *hot spots*, com a vergonhosa taxa de esclarecimento de crimes e com a inoperância dos controles internos e externos da polícia, só para citar alguns dos principais males das polícias no Brasil, talvez estivéssemos contabilizando menos mortes de todos os lados.

O espaço público é um espaço de conflito, e no contexto da segurança pública são muitos os interesses envolvidos, nem sempre lícitos; assim o intuito de lucro resultante das diferentes atividades econômicas relacionadas com a questão pode se manifestar como um importante fator criminógeno.

Como exemplos de atividades econômicas indutoras de delitos podem ser citados: eventos com grande número de freqüentadores em que se consomem bebidas alcoólicas e drogas, shows e jogos de futebol, clubes ou agremiações desportivas em que ocorre a lavagem de dinheiro do narcotráfico, corrupção, etc. Nesse mesmo sentido, informações (Reuters) e pesquisas (BBC BRASIL, 2009).

De modo geral, os governantes evitam disciplinar tais estruturas sob pena de ferirem interesses ou aparecerem antipáticos à população, em especial aos eleitores que deles participam.

2.2 INFORMAÇÃO E USO DA INFORMAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES

Existem mudanças extrínsecas e intrínsecas que se fazem necessárias no âmbito da atividade policial para melhoria da Segurança Pública e na qualidade do serviço que atualmente é prestado à população. Faz parte deste processo uma melhoria no processo da Gestão da Informação.

As informações circulam em grande quantidade que deve ser equiparada com a qualidade dos dados coletados e a gestão correta das informações obtidas para que o processo possa ser conduzido corretamente.

Conforme Davenport (1998, p. 21), “a ênfase primária não está na geração e na distribuição de enormes quantidades de informação, mas no uso eficiente de uma quantidade relativamente pequena”

Além destes fatores, faz-se necessário também convencer as pessoas que trabalham com a informação sobre a importância do compartilhamento dos conhecimentos adquiridos para o desenvolvimento institucional na sua plenitude.

Quem nunca ouviu uma história sobre o funcionário que ao mudar de emprego ou se aposentar, deixa de informar o(s) sucessor (es) sobre a rotina do trabalho e o estado atual em que se encontram as atividades relacionadas ao posto. Os resultados das entrevistas, aliado à falta de cultura organizacional nesse sentido, demonstram que no DPC/PR não é diferente.

As organizações são estruturas dinâmicas, que possuem uma cultura própria. Para aprimorá-las é preciso inicialmente reconhecer os pontos positivos e os negativos dessa cultura e desse modo de agir visando um diagnóstico, a fim de identificar como a informação está sendo utilizada.

As inovações e o “progresso” sob o enfoque de política organizacional, nem sempre geram resultados melhores; contudo, as mudanças fazem parte do processo

de desenvolvimento da humanidade e, por consequência, dos mais variados grupos sociais.

Para o uso das informações, que possuem um caráter de importância fundamental no contexto organizacional, e estratégia de planejamento, pode se utilizar os preceitos formulados na literatura específica, citando, como exemplo, a criação do significado, construção do conhecimento para tomar (adotar) decisões, como afirma Choo (2006, p.346)

As organizações usam a informação de três maneiras estratégicas: para dar significado ao ambiente, para criar novos conhecimentos e para tomar decisões. A criação de significado produz uma estrutura de significados e propósitos comuns, o que dá identidade e valor às atividades da organização. A criação de significado também estrutura a percepção dos problemas ou oportunidades de que a organização precisa para funcionar.

O processo de construção do conhecimento exige a retroalimentação de informações, no sentido de gerar o sentido, a percepção e a partir dela, o novo conhecimento, conforme o mesmo autor descreve em seguida:

Quando se lida com problemas e oportunidades, quase sempre surgem situações que exigem uma decisão. E quando os problemas são complexos e novos, podem requerer novos conhecimentos. A construção do conhecimento depende do conhecimento tácito de indivíduos ou grupos, e das ligações e alianças que eles e a organização desenvolveram interna e externamente com outros parceiros. Os resultados da construção do conhecimento são inovações ou uma expansão das capacidades da organização. (CHOO, 2006, p. 346)

Seguindo o mesmo raciocínio, o autor descreve a fase da tomada de decisão:

A tomada de decisões é estruturada por regras e rotinas, e orientada por preferências baseadas numa compreensão comum dos propósitos e objetivos da organização. Quando novas capacidades ou inovações estão disponíveis, geram novas alternativas e ampliam o espaço de busca de problemas. A tomada de decisões escolhe um curso de ação que deve levar a um bom desempenho (ou suficientemente bom) conjuntamente com as dimensões das preferências. Os processos de criação de significado, construção do conhecimento e tomada de decisões constituem as principais atividades do que chamaremos de uma organização do conhecimento. (CHOO, 2006, p. 346)

No caso da atividade policial, o aprendizado com profissionais experientes, que tenham participado de ações efetivas de combate à criminalidade, o estudo de caso e o desenvolvimento de técnicas locais, peculiares ao contexto em que atuam, são iniciativas importantes para difusão da informação entre o grupo. No mundo, a criminalidade representa um grave problema social e no caso brasileiro assumiu caráter endêmico, em que os criminosos se comunicam entre presídios dando origem a facções criminosas.

Em casos assim, a Polícia deve ser proativa, trocar informações com outras instituições integrantes do Sistema de Defesa Social e investir nos serviços de inteligência.

2.3 AMBIENTE INFORMACIONAL

O ambiente informacional nas organizações modernas está intrinsecamente ligado às modernas tecnologias de informação. Ainda é comum, conforme já identificado por diferentes autores, destacando-se Davenport (2000), a associação entre o emprego das modernas técnicas de gestão à mera utilização da TI.

Nas instituições policiais a informação precisa ser associada ao trabalho de inteligência tanto no aspecto de desenvolvimento pessoal quanto institucional. Nesse mesmo sentido faz-se necessário o aprimoramento institucional, aplicando corretamente os processos de coleta, tratamento, organização e compartilhamento da informação.

Para aperfeiçoar os processos de gestão da informação, o policial civil necessita, sobretudo, visualizar utilidade e metas compatíveis com a realidade. Num segundo momento, depois de compreendido o significado e os objetivos propostos, deverá agregar tais informações ao conhecimento que já possui (conhecimento

tácito) exteriorizando-o no contato com os demais (conhecimento explícito) e tomando as decisões que poderão contribuir para o aperfeiçoamento da instituição.

O Quadro 1 ilustra as colocações feitas.

MODO	IDÉIA CENTRAL	RESULTADOS	PRINCIPAIS CONCEITOS
Criação de significado	Organização interpretativa: Mudança ambiental ⇒ Dar sentido aos dados ambíguos por meio de interpretações. A informação é interpretada.	Ambientes interpretados e interpretações partilhadas para criar significado	Interpretação, seleção, retenção
Construção do conhecimento	Organização aprendiz: Conhecimento existente ⇒ Criar novos conhecimentos por meio da conversão e da partilha dos conhecimentos. A informação é convertida.	Novos conhecimentos explícitos e tácitos para a inovação.	Conhecimento tácito. Conhecimento explícito. Conversão do conhecimento.
Tomada de decisões	Organização racional: Problema ⇒ Buscar e selecionar alternativas de acordo com os objetivos e preferências. A informação é analisada.	Decisões levam a um comportamento racional e orientado para os objetivos.	Racionalidade limitada. Premissas decisórias. Regras e rotinas.

QUADRO 1 OS TRÊS MODELOS DE USO DA INFORMAÇÃO ORGANIZACIONAL.
Fonte: Choo (2006, p. 46)

2.4 GESTÃO ESTRATÉGICA DA INFORMAÇÃO

A informação e, de forma particular, a maneira pela qual se faz a gestão da informação, a análise, o uso, o processamento e, especialmente, o compartilhamento (ou sigilo) dela visando a determinado fim, pode representar a linha que divide o sucesso e o fracasso de uma atividade humana ou institucional.

Sob o prisma da segurança pública, o emprego correto dos meios e informações disponíveis no ambiente se reflete na garantia de vida e integridade (física e moral) da população. Além dos danos econômicos: desvalorização de

áreas, prejuízos materiais, perda de bens, existe um custo ainda maior da criminalidade que é o prejuízo físico, moral e emocional causado às vítimas.

Nesse contexto, uma política eficiente de gestão da informação pode se refletir num aprimoramento das atividades de inteligência, em muitos casos antecipando-se ao crime e transmitindo mais segurança.

Nesse mesmo sentido, e devidamente adaptado para cada realidade institucional, é o pensamento de outros autores que estudam o tema:

O processo de mudanças na administração pública tem como barreira todos aqueles princípios e formas de trabalho que se perpetuaram sem levar em conta o ambiente de mudanças pelo qual passa a sociedade. Essas mudanças levam a organização a repensar, predominantemente, as atitudes e estratégias do passado que cegaram as pessoas para as novas oportunidades. A diferença entre as organizações que trilharão com sucesso este processo e aquelas que não obterão êxito é o conhecimento, por meio do qual se pode encontrar a ferramenta estratégica para enfrentar esse ambiente de grande turbulência. (SCHLESINGER, 2008, p.36)

A administração pública no seu contexto mais abrangente deve servir ao Estado como força supra individual e não se confunde com os governos, os quais são transitórios e representam, na maioria das vezes, um segmento da população. O Estado é a população e as diferentes instituições que integram a sociedade em determinado território.

Assim, em tese, deveria ser a polícia como força capaz de promover o bem-estar social no que tange à prevenção e repressão aos atos ilícitos, legalmente previstos como crime, conquistar maior autonomia operacional, administrativa e orçamentária.

Para que assuma essa condição faz-se necessário, sobretudo, conquistar a credibilidade da população por meio de ações efetivas, já que a imagem da instituição cada vez mais está se vinculando às ações e projetos de governo, que são transitórios, durando tanto quanto mandatos eletivos.

Em países nos quais a sociedade evoluiu para a ação comunitária, a Polícia também adquiriu essa vivência cidadã, dos quais são exemplos o Canadá, Inglaterra, Japão, (dentre outros) e o trabalho operacional, como ação de força, foi elevado ao nível estratégico e são desenvolvidas ações preventivas.

A informação é utilizada como referência para a efetiva criação de significado e geração do conhecimento, contribuindo para a tomada de decisão (CHOO, 2006), usada como elemento estratégico e fundamental para o aperfeiçoamento do trabalho a ser realizado no cotidiano da instituição.

Na análise sobre o contexto em que será trabalhada essa informação faz-se necessário considerar a realidade adjacente, fatores que podem interferir de maneira prejudicial e causar graves danos à sociedade, dentre os quais podem ser citados os interesses ligados ao chamado crime organizado, interesses políticos partidários e até de concorrência interinstitucional com outros setores do Estado.

O foco inicial parece estar justamente no aproveitamento do recurso humano, pois a Gestão da Informação vai muito além do aspecto tecnológico. A tecnologia é apenas uma das inúmeras faces pela qual a informação pode ser aproveitada no âmbito institucional.

2.5 ESTRUTURA POLICIAL

A estrutura policial existente no país é resultante de um processo histórico, no qual a justiça já foi aplicada de maneira privada, em que a colonização foi sinônimo de exploração. O conceito de cidadania, por outro lado, estava frequentemente associado com a riqueza.

Nesse contexto, é fácil compreender que só recentemente está se desenvolvendo a noção de que a atividade policial exige uma atuação profissional, conhecimento teórico e fundamentação legal, com pleno respeito aos direitos humanos e aos princípios de polícia comunitária.

No artigo 144 da Constituição Federal, são informados quais os órgãos policiais existentes no país e sua competência legal.

A divisão das atividades policiais e suas respectivas competências não é consenso entre os diversos doutrinadores que abordam o tema. Numa escala mundial pode-se afirmar que cada país adota um modelo que está intrinsecamente ligado à sua própria história, razão pela qual a estrutura policial é peculiar à unidade federativa em estudo e pode variar até mesmo no âmbito do mesmo país, entre os estados membros que o compõem e de acordo com as atribuições que lhe são conferidas por lei. (BRASIL, 1988)

Na realidade o que se tem buscado historicamente no Brasil, e conseguido devido ao baixo índice de escolarização e conseqüentemente de massa crítica de significativa parcela da população, é atribuir ao sistema policial e de segurança pública um compromisso pertencente a toda uma sociedade. O tema Segurança Pública envolve a (falta de) educação (e instrução) da população, a inexistência absoluta de um mínimo de planejamento familiar, dentre outras mazelas sociais.

Observa-se que a crise de autoridade vivida pela sociedade brasileira não é somente legal, mas principalmente, moral e ética. No seio das famílias existe uma crise de valores. A tecnologia proporciona aos jovens o acesso à informação de forma ilimitada, de modo que muitos pais não têm *autoridade intelectual* para argumentar com os filhos e outros simplesmente não se preocupam com isso.

Nessa volatilização dos valores sociais em prol dos elevados padrões de consumo das sociedades modernas surge um comportamento egoísta, agressivo e anti-social segundo o qual o outro é visto tão-somente como um meio de satisfação dos próprios interesses, e a polícia, e os policiais fazem parte desta mesma sociedade.

Para ascender funcionalmente, a partir do caos social, o profissional de nível técnico, em qualquer carreira de Estado, pode ser levado a estabelecer relacionamentos político-oligárquicos e consolida-se assim o ciclo de poder, de vícios administrativos, corrupção e impunidade, que permeiam as manchetes dos jornais.

2.6 GESTÃO DA INFORMAÇÃO NO DEPARTAMENTO DA POLÍCIA CIVIL

A quantidade de informação disponível na atualidade é muito superior ao que poderíamos imaginar bem pouco tempo atrás. Na sociedade da informação uma decisão equivocada pode gerar efeitos adversos e comprometer um trabalho bastante longo e a própria credibilidade da instituição.

Assim, mais que acumular informações é importante compreendê-las para melhor usufruir o seu conteúdo (Mattos, 2009). Assim, percebe-se que a informação adquire tanto mais utilidade na medida em que é utilizada corretamente.

Esse processo de compreensão do sentido da informação pode ser aperfeiçoado com a organização do conteúdo e uma adequada representação em termos inteligíveis para o usuário final.

Tarapanoff (2006, p.31) descreve:

“Não se chega à Inteligência pelo acesso passivo à informação. A inteligência deve ser criada, e é ao longo desse processo de criação, o processo da gestão da informação e do conhecimento, que se vai elaborando um sistema útil às organizações, integrado em sua cultura e em seus cenários voltados ao futuro”.

A aplicação dessa assertiva no contexto policial é a formação do convencimento, num primeiro momento, da Autoridade que preside a peça investigatória e posteriormente da Autoridade que julgará o feito sobre o que efetivamente aconteceu.

É preciso que a autoridade que preside a investigação consiga identificar a sequência dos fatos que levaram ao cometimento do ilícito, quem participou como e em que lugar os fatos aconteceram, quando a infração penal se consumou, e o porquê dessa prática. Quando os fatos são suficientemente esclarecidos pode-se afirmar que o Inquérito Policial foi bem instruído.

Uma vez finalizado o inquérito policial e comprovada a materialidade, ou seja, se o fato aconteceu, e a autoria, quem praticou a ação prevista em lei como infração penal, se não houver causa impeditiva, por exemplo, a morte do infrator ou a prescrição da pena, o procedimento deverá converter-se em processo criminal a partir do oferecimento da denúncia pelo membro do Ministério Público.

O trabalho da polícia judiciária e, por consequência, do Departamento da Polícia Civil no Estado do Paraná por meio das suas unidades operacionais, é justamente converter as ações consumadas em documentos, transformando o relato de pessoas em depoimentos e passíveis de aplicação como prova. É a criação da informação no seu aspecto jurídico e criminal.

Enfim, a atividade operacional da Polícia Civil, como polícia encarregada do processo de averiguação, investigação e formalização de atos passíveis de utilização em juízo, gera uma necessidade de aprendizado constante e atualização em relação às técnicas usadas pelos criminosos, e o desenvolvimento de uma capacidade pessoal e institucional de resolução do problema.

Assim, a pesquisa desenvolvida procurou identificar como acontece o processo de coleta, processamento e difusão dessas informações.

O tema, Gestão da Informação para atividade da polícia judiciária, é ainda inexplorado e diversos fatores contribuem para isso:

- Os estudos sobre Gestão da Informação e Gestão do Conhecimento na polícia, têm acontecido prioritariamente nos países em que as polícias desenvolvem ciclo completo (preventivo / repressivo) na mesma instituição.
- A falta de visão sistêmica do processo, que envolva as diferentes instituições que interagem no contexto da Segurança Pública (Polícias, Ministério Público, Poder Judiciário e órgãos encarregados da execução da pena, dentre outros).
- Falta de integração entre os níveis operacional, tático e estratégico das instituições, como decorrência de fatores já abordados (ausência de conhecimento/experiência profissional dos dirigentes, cargos em comissão ocupados por conveniência político-oligárquica, e interesses particulares se sobrepondo aos interesses da coletividade, dentre outros)

Nesse contexto, surgem críticas ao desempenho institucional das polícias civis, desde a sua estrutura organizacional, desempenho e atribuições legais, nos

termos “a lei é fraca, a polícia investiga mal e a Justiça pune mal” (PEREIRA, 2008, p.1) e as pesquisas indicam níveis baixos de resolução de crimes. ³

Existem falhas graves e o trabalho da polícia precisa melhorar de forma significativa para conquistar a necessária credibilidade junto à população, contudo a realidade da segurança pública é demasiadamente complexa conforme a ilustrativa entrevista concedida ao Observatório de Segurança.⁴

Em síntese deste capítulo pode-se afirmar que a correta Gestão da Informação é condição indispensável para melhorar o desempenho da instituição policial; sem ela esse processo é dificultado ou mesmo inviabilizado, contudo, é um dos fatores, e atua de forma interdependente com a gestão de outras instituições representativas do Estado.

3 A maioria dos crimes fica sem solução nem castigo. No Rio de Janeiro, o índice de resolução de homicídios, que era de 8% há dez anos, hoje nem chega a 2%, enquanto em Nova York é de 80%. A polícia é violenta e corrupta. Organizações criminosas reinam na periferia das cidades. Presídios caem aos pedaços. As leis estão cheias de brechas tolerantes com a inação do Estado e lenientes com a proliferação do crime. Enquanto o país é assassinado, assaltado e violentado, ainda assiste a um surreal jogo de empurra-empurra. União, Estados, municípios, Justiça e Congresso tentam passar para lá e para cá a responsabilidade pela segurança. Falácias proliferam entre todas as correntes ideológicas. À direita, há o mito de que “bandido bom é bandido morto”. À esquerda, os criminosos e facínoras mais cruéis são transformados em coitadinhos, em “vítimas da sociedade capitalista”. Diante de visões tão rasas para uma questão tão premente, é imperioso elevar o nível da discussão. (PEREIRA, 2008, p.1)

4 Enquanto segurança pública for tratada como assunto somente de polícia, não acredito em melhorias. Segurança Pública é, antes de ser um problema policial, um problema social, ou seja, a polícia só deve lidar com os problemas que a sociedade não logrou resolver, e não deve ser o escoadouro de todo tipo de demandas sociais. Há muitas outras agências sociais e instâncias diferentes para a solução, desde a família, escola, sistema de saúde, urbanização, etc.; quando estas agências ou instâncias falham é que proliferam os fatos que são de atribuição da polícia. Dizer-se que o modelo de polícia brasileiro está superado, que não satisfaz à demanda, discutir-se um novo modelo é muito louvável, porém totalmente ineficaz pois, por melhor que seja o possível novo modelo, continuará crescendo o índice de criminalidade. Aumentar penas ou tipificar novas condutas penais continuará sendo a solução simbólica para a omissão do trato sistêmico dos problemas sociais. (WAGNER, 2009)

3 METODOLOGIA

A metodologia aplicada constituiu-se de pesquisa exploratório apoiada em pesquisa bibliográfica e empírica. Foi fundamentada na legislação em vigor, tendo como diretrizes e fontes de informação, livros sobre Gestão da informação, Gestão do Conhecimento, apostilas de Uso de Informações na Gestão da Segurança Pública do curso de mesmo nome da Secretaria Nacional de Segurança Pública aliados aos conhecimentos teóricos e práticos aprendidos nas disciplinas integrantes da grade curricular do Curso Superior de Polícia.

Foi também realizada a entrevista, individualizada, com três Delegados de Polícia, sendo todos integrantes dos quadros do Departamento da Polícia Civil do Estado do Paraná, Delegado de Polícia Chefe da Divisão Policial da Capital, responsável pela coordenação das atividades administrativas e operacionais no âmbito da cidade de Curitiba (exceto Delegacias de Polícia Especializadas), Delegado de Polícia Chefe da Divisão Policial do Interior, responsável pela coordenação das atividades administrativas e operacionais no interior do Estado do Paraná, e Delegado de Polícia Adjunto da Divisão de Polícia Metropolitana, responsável pela coordenação das atividades administrativas e operacionais no âmbito da região metropolitana de Curitiba, durante as férias do Delegado Chefe da referida unidade,

Destaque-se, para melhor interpretação e localização quanto à estrutura hierárquica do DPC/PR, que as Divisões Policiais equivalem às grandes unidades territoriais, no escalão superior da instituição, somente subordinadas, no âmbito administrativo, ao Delegado Geral e Delegado Geral Adjunto.

Assim, os entrevistados ocupam cargos de direção, e estão no nível estratégico da instituição.

Na apreciação dos dados obtidos nas entrevistas, foram comparados com outros integrantes de artigos, livros e textos assemelhados, de caráter doutrinário sobre a área da Gestão da Informação, associando-os, quando relacionados, às áreas temáticas estabelecidas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, além das normas correspondentes no âmbito estadual, quando pertinentes.

Após a coleta e tratamento das informações, foram avaliados os resultados obtidos com a finalidade de identificar como a unidade policial civil e por extensão, o próprio Departamento da Polícia Civil utiliza a informação como estratégia de gestão pública.

Foi também consultada literatura especializada sobre a ação de Polícia, em particular artigos sobre a aplicação da Gestão do Conhecimento para aprimoramento das atividades policiais, além de arquivos e registros policiais com o fim especial de fundamentar a pesquisa bibliográfica e documental referente ao objeto da pesquisa.

A partir da elaboração das perguntas buscou-se traçar um panorama sobre a área de atuação do Departamento da Polícia Civil, sobre as causas intrínsecas e extrínsecas da criminalidade, sobre o processo de Gestão, desenvolvimento, análise, processamento e compartilhamento das informações visando à criação de conhecimento institucional e tomada de decisão.

Além destes, e, considerando que o DPC/PR faz parte de um sistema amplo de justiça criminal, em que estão inseridos outros órgãos policiais, judiciários, de execução da pena e ressocialização, o estudo procurou identificar como ocorre essa interação interinstitucional e os reflexos na perspectiva da segurança pública. Também se buscou estabelecer a correlação entre as atividades de inteligência, como doutrina e processo, com a gestão da informação de modo a avaliar como ela acontece no DPC/PR, sob o aspecto eminentemente qualitativo.

As perguntas foram formuladas e aplicadas na forma de entrevista semiestruturada a fim de propiciar os esclarecimentos necessários aos fins propostos, visando a identificar se a informação tem sido aproveitada como estratégia de gestão pública, no âmbito da unidade de polícia judiciária no estado do Paraná.

A fim de esclarecer como o trabalho do Geoprocessamento aplicado no âmbito da SESP/PR está sendo desenvolvido foram entrevistados também o Coordenador Técnico da Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico e o Chefe do Setor de Desenvolvimento de Software da PMPR, com perguntas específicas sobre a respectiva área de atuação porque as Áreas Integradas de Segurança Pública possuem uma unidade de cada polícia estadual, com dados centralizados no Boletim de Ocorrência Unificado.

Para a análise do trabalho e identificação dos locais com os maiores índices de criminalidade, na formulação das perguntas (conforme apêndice), buscou-se estabelecer a relação existente entre a criminalidade e suas causas, a formação profissional do policial e os recursos de gestão da informação empregados no âmbito do DPC/PR.

A divulgação do conteúdo das entrevistas foi autorizada formalmente pelos entrevistados.

A partir das respostas obtidas, do embasamento teórico – doutrinário e da fundamentação legal, os resultados foram analisados e serão apresentados no próximo capítulo.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No caso dos Delegados Divisionais deve ser considerado o fato de que, não obstante ocuparem cargos equivalentes, o grau de percepção acerca do tema em estudo apresentou variações de acordo com a vivência pessoal dos entrevistados.

Entre os entrevistados, foi possível observar desde a falta de familiaridade com o tema em questão, passando certa confusão entre Gestão da Informação com Tecnologia da Informação, e a correta compreensão da extensão do tema, como conceito.

Longe de ser um obstáculo, o que se constatou foi justamente a necessidade e importância na difusão de conceitos e técnicas de gestão que imprimam dinamicidade ao processo visando a uma nova perspectiva operacional e administrativa na utilização dessas informações.

Essa tendência já é percebida (e praticada) em diversas polícias estrangeiras e só recentemente chegou ao Brasil. Até mesmo pela falta de literatura específica ainda não é possível estabelecer comparativos que permitam identificar o quanto a Polícia Civil avançou nessa área.

Bayley, (2002, p. 241) ao analisar diversas instituições policiais norte-americanas e as suas respectivas estruturas, concluiu o estudo realizado no sentido de que introduzir e implementar novas idéias policiais não é fácil, mas é possível, e mais que isso, é essencial.

Assim como o raciocínio do autor se referiu a ganhar a confiança da população, é necessário considerar as características institucionais e as da sociedade como todo.

Essa perspectiva foi reforçada, de acordo com a bibliografia estudada, assim como a certeza de que iniciativas pontuais podem se refletir em políticas públicas

bem sucedidas sempre que tiverem por supedâneo um forte envolvimento dos níveis tático e operacional da instituição.

Foi mencionado durante a entrevista o trabalho do geoprocessamento hoje utilizado no estado do Paraná e sobre a importância do trabalho desenvolvido pelo DIEP – Departamento de Inteligência do Estado do Paraná como iniciativas relevantes no sentido de otimizar a arrecadação de informações sobre os padrões de criminalidade no estado.

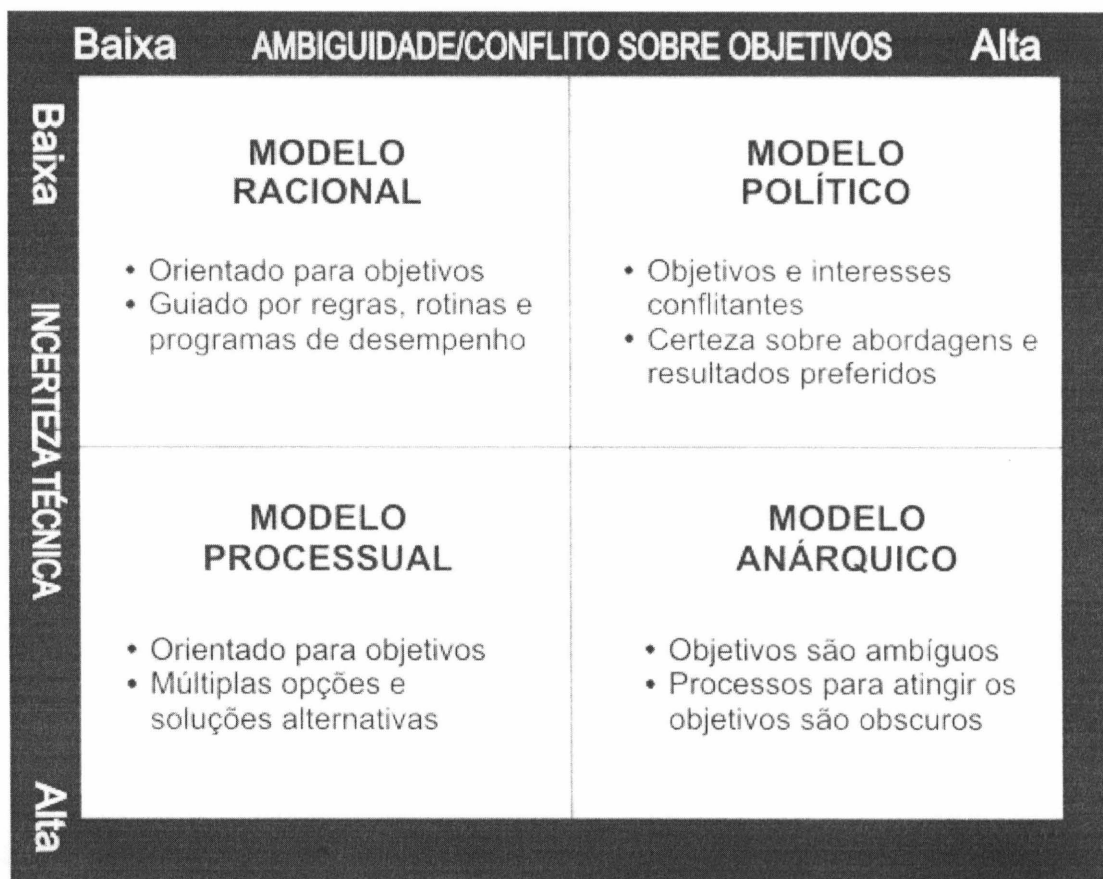
O resultado da pesquisa empírica, bem como a sua discussão, é apresentado por grandes categorias temáticas, fruto da estrutura da entrevista realizada com os delegados.

4.1 SEGURANÇA PÚBLICA E CRIMINALIDADE

Não é possível abordar a questão da segurança pública sem fazer o correspondente enfoque da criminalidade. Crime é aquilo que a lei de um país define como tal. Na abordagem do tema também se faz necessário estabelecer a diferença estabelecida na própria legislação que em sentido mais abrangente trata do gênero infração penal, que se refere ao ato ilícito, sob o aspecto do Direito Penal, e que pode ser dividido em duas categorias principais: a dos crimes (ou delitos) e a das contravenções penais. A diferença básica entre eles é o fato de as contravenções penais serem consideradas infrações com menor potencial ofensivo do que os crimes ou delitos.

No que tange aos reflexos na segurança pública, a ação de indivíduos organizados ou não, praticando condutas contrárias à lei, compromete o próprio Estado de Direito e, em maior profundidade, o tecido social, daí a razão pela qual a falta de punição eficaz e efetiva aumenta a sensação de insegurança.

Na sociedade brasileira um dos grandes entraves para o desenvolvimento é a capilaridade existente entre o desrespeito à lei e as condutas de maior gravidade e violência. Aqui o padrão médio de respeito às leis instituídas ainda está muito aquém do desejável para uma sociedade desenvolvida.



Esquema 5-1. Quatro modelos de tomada de decisões

QUADRO 1 - MODELOS DE TOMADA DE DECISÕES
 Fonte: Choo (2006, p. 276)

Ao analisar a realidade, ou a percepção da realidade a partir de uma perspectiva científica, sem idéias preconcebidas, o pesquisador e o tomador de decisão em Segurança Pública deverão, obrigatoriamente, cercar-se de algumas cautelas:

a) Manter uma visão sistêmica: as instituições policiais são a parte visível do Estado que combate a criminalidade; contudo, em analogia com a figura de um iceberg, existem outros fatores envolvidos: cultura da população atendida, ação

do Poder Judiciário e Ministério Público, órgãos penitenciários, mídia, em especial a mídia eletrônica TV, internet e novos recursos de telemática, e um forte componente político-institucional dentro e fora da organização policial.

b) As estatísticas servem para diagnósticos, avaliação e tomadas de decisões, especialmente nos níveis operacional e tático. No nível estratégico, outros fatores devem ser considerados, em especial, as informações de natureza qualitativa, não mensuráveis, mas tão importantes quanto as mensuráveis estatisticamente.

c) Reconhecer que as sociedades democráticas são estruturadas a partir da idéia de ordem, participação e co-responsabilidade, motivos pelos quais tanto o sucesso, quanto o fracasso afetam todo o grupo envolvido.

Montesquieu (1996, p. 166) a ela assim se referiu:

É verdade que nas democracias o povo parece fazer o que quer; mas a liberdade política não consiste em se fazer o que se quer. Em um Estado, isto é, numa sociedade onde existem leis, a liberdade só pode consistir em poder fazer o que se deve querer e em não ser forçado a fazer o que não se tem o direito de querer.

Considerando estas premissas pode-se avaliar a atividade, e a própria estrutura policial de forma simétrica com as demais instituições que participam do chamado Sistema de Defesa Social como um dos elementos integradores, indispensável e co-responsável pelos resultados atualmente obtidos.

4.2 DIAGNÓSTICO DA ATIVIDADE POLICIAL

Quando as principais manchetes dos jornais e periódicos reportam-se à violência e à insegurança, grande parte da atenção da população se volta para a polícia e seus integrantes. A polícia, em sentido geral, é a instituição que representa a força legal de combate à criminalidade real ou potencial. No Brasil, tem-se

difundido, em termos de política e mídia, o conceito, segundo o qual, a Segurança Pública é assunto de polícia, inerente ao aparato policial da União, do estado-membro e, mais recentemente do município, por meio das guardas municipais, sem que se tenha ampliado tal visão para os demais organismos legais que participam do processo. A Constituição Federal, no seu artigo 144, preconiza que a Segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (grifo nosso), contudo, o cidadão parece não ter ainda a consciência sobre a extensão desse ditame legal e sobre a importância da participação individual para a obtenção dos objetivos coletivos. (BRASIL, 1988)

Para a elite política atribuir tais responsabilidades ao despreparo policial e ao sistema judiciário, é muito conveniente; para a grande mídia é assunto para a pauta de um periódico inteiro, mas e a população, como consegue perceber isto?

Analisado sob o aspecto legal, a Constituição Federal no capítulo que trata da Segurança Pública previu a atribuição do Estado, e também o Direito e a Responsabilidade de todos. Entenda-se que no texto constitucional o Estado deve ser tratado em sentido amplo, no qual significa todo o conjunto da sociedade brasileira e não somente no sentido usual de *governo*. (BRASIL, 1988).

Nessa análise, é imperioso reconhecer em algumas ações do Estado e de toda a sociedade brasileira a origem dessa insegurança. Na realidade, o fundamento dos Estados democráticos de direito visa justamente à proteção dos seus concidadãos. O horizonte contemplado é abrangente, e ultrapassa largamente a ação de polícia, pois trata de todo o sistema de defesa social, engloba o sistema judiciário e a execução das penas atribuídas aos cidadãos infratores, porventura condenados.

Integrando esse sistema de defesa encontra-se a Polícia Judiciária, a qual no estado do Paraná recebe o nome de Polícia Civil, diferenciando-a da Polícia Militar e demais instituições de segurança pública nos âmbitos federal e municipal.

O policial civil no exercício de sua missão constitucional e conforme previsão legal agirá *após o cometimento da infração penal*, formalizando o procedimento investigatório que antecederá a uma possível ação penal. No inquérito policial – procedimento investigatório e embrionário do processo penal - são formalizadas as provas que servirão de base para uma eventual condenação criminal. Quando o ofendido pelo cometimento da infração penal for a União, suas autarquias ou empresas públicas, a competência para a investigação é do Departamento da Polícia Federal; nos demais casos de infrações penais, exceto as militares, a atribuição é da Polícia Civil (art. 144, § 4º. CF).

Informações não sistematizadas, que no cotidiano policial são tratadas por informes, e para a Gestão da Informação são dados, uma vez convertidos em informação escrita, assumem a condição de prova que poderá ser usada no processo penal, com valor jurídico. A gestão correta e o tratamento dessa informação, desde a origem, poderão contribuir para a validação dos atos resultantes do trabalho policial, imprimindo melhor qualidade e efetividade ao processo.

As informações e o conhecimento adquiridos não são difundidos de forma sistêmica e estão condicionados à disponibilidade dos servidores envolvidos no processo.

No caso das substituições de servidores, no âmbito do DPC/PR, nem sempre as informações são compartilhadas entre substituído e substituto, gerando a necessidade do novo aprendizado da função.

Parece existir uma tendência, alimentada no senso comum da sociedade pelas entidades de classe que congregam policiais, pelos meios de comunicação e

por alguns “estudiosos” no campo das ciências sociais e jurídicas, no sentido de atribuir à estrutura policial hoje existente a responsabilidade pelos descaminhos da segurança pública e pelos aumentos nos índices gerais de criminalidade.

Segundo a visão das pessoas que disseminam tais idéias, os altos índices de criminalidade no país seriam uma conseqüência quase que imediata do inquérito policial, da estrutura hierárquica das polícias ou da falta de verbas para o setor. Esta é uma visão restrita dos acontecimentos, e não considera outros fatores igualmente importantes, conforme pode ser visto adiante.

O inquérito policial não tem forma definida em lei, somente a previsão em lei, razão pela qual alterá-lo ou suprimi-lo, não alterará significativamente o trabalho da investigação, nem o conteúdo em si. A maior prova disso é que não obstante possa oferecer a denúncia sem ele, o Ministério Público sempre requisita o Inquérito Policial quando houver notícia sobre a prática de infração penal para apuração do ocorrido.

- O sistema penitenciário, em particular o carcerário, encontra-se superlotado, demonstrando que a polícia executa o seu mister no sentido de finalizar os procedimentos e efetuar prisões em grandes quantidades, e, de acordo com a sua missão constitucional, tem realizado o trabalho que lhe cabe dentro das possibilidades legais e estruturais vigentes; se os índices de reincidência são elevados isto tem origem nas limitações de origem legal e estrutural na execução da pena.
- Muitas organizações policiais, além da atribuição de investigar ainda acumulam a responsabilidade pela custódia de presos que não são absorvidos pelos órgãos especialmente criados para esse fim.

Como focos principais do tema abordado, devem ser citados alguns dos principais fatores relacionados ao problema da criminalidade existente no país, a qual diferentemente do que considera o senso comum, é motivada, sobretudo, pela

falta de limites no comportamento individual e social, precariedade de valores éticos e morais, desestímulo ao trabalho e desvalorização da educação, a qual se tornou, ao lado da segurança pública e da saúde, promessa típica e sempre renovada em tempo de campanha eleitoral. Nesse processo se destacam:

- O processo de urbanização acelerado.
- Estruturação do Estado de maneira deficiente e muito fragilizada em face da intervenção continuada de estruturas oligárquicas, em que têm prevalecido as políticas de caráter transitório, populista, partidarista e demagógica, além de patrimonialista e sem continuidade, visando a resultados de curto prazo, ausência de efetividade para redução da criminalidade em médio e longo prazos.
- Dificuldades no desenvolvimento e implantação de projetos que estimulem a ação integrada entre os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social, em muitos casos com disputas institucionais e atribuições conflitantes ou concorrentes.
- Corrupção estatal, em todos os níveis de governo, em especial nos setores estratégicos do Estado, com a presença do crime organizado infiltrado nos poderes constituídos e entidades fiscalizadoras, inclusive por meio do financiamento de campanhas eleitorais e influência direta nas indicações políticas;
- Excessiva complexidade da legislação (constitucional e infraconstitucional) e dos procedimentos judiciais aplicáveis;
- Ausência de efetividade no processo ressocializador penal e sócio-educativo, após a decisão judicial que condena o réu adulto ou responsabiliza o adolescente infrator pela infração penal praticada;
- Ausência de controle efetivo do Estado sobre a mídia de entretenimento, atividade comercial com fins lucrativos que em muitos casos estimula a corrupção de valores na busca em aumentar os níveis de audiência. Neste mesmo tópico, pode-se

considerar que significativa parte dos meios de comunicação recebe publicidade governamental e de empresas estatais a custos bastante significativos;

- Ausência de regulamentação adequada, fiscalização e fechamento de bares, e outros estabelecimentos cujo funcionamento é fator de estímulo ou instigação à ilicitude. Prostituição, receptação, tráfico de drogas e armas, além de ponto de encontro de infratores para o planejamento de ilícitos são características marcantes desse tipo de estabelecimento comercial;

- Instrução fundamental e qualificação de mão-de-obra insuficiente e ineficiente para o mercado de trabalho

- Ausência de uma política pública efetiva de Planejamento Familiar e conseqüente controle da natalidade por meio da educação da população. Políticas públicas de caráter assistencialista não oferecem uma perspectiva de aprimoramento profissional e inclusão no mercado de trabalho se não exigirem resultados efetivos em período determinado (processo integrador);

- Descumprimento da lei, ausência de valores sociais e maus exemplos por parte de familiares, educadores e autoridades públicas.

A corrupção e envolvimento de agentes públicos é um importante fator a ser analisado: Parlamentares Federais, Estaduais e Municipais, membros do Poder Executivo nas três esferas de governo, Magistrados, Promotores e Procuradores de Justiça, Policiais, Fiscais, Agentes Políticos em geral, enfim todo e qualquer cidadão que disponha de alguma forma de poder junto ao estado constituído pode se tornar interessante para a indústria do crime.⁵

⁵ Analisando-se essas variáveis, conclui-se que a administração pública brasileira é pródiga em oferecer oportunidades para a corrupção. Veja-se, por exemplo, os 20 mil cargos em comissão para os quais o presidente da República pode nomear servidores sem concurso público. Esses cargos, pelo menos em parte, são preenchidos por apadrinhados políticos, em descaso aos critérios de competência técnica. Por sua vez, o controle interno, que poderia ser um importante inibidor da corrupção, revela-se frágil e atém-se basicamente aos aspectos formais. (ANDRIOLO, 2008, p.2)

4.3 SEGURANÇA PÚBLICA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO

Pode-se afirmar que as organizações políticas em seus variados níveis apresentam diferentes graus de eficiência, efetividade e eficácia, dentro dos objetivos a que se propõem. Isto pode ser observado desde os menores grupos sociais até a organização de um país, como estrutura político-administrativa.

O conhecimento desenvolvido e transmitido ao longo das gerações, explica, por exemplo, o grau de eficiência desenvolvido por algumas nações européias e asiáticas quando comparadas entre si e quando comparadas com nações localizadas em outros continentes. O investimento em educação, a superação de dificuldades naturais e derivadas da ação humana, por exemplo, a guerra, além de uma tradição de trabalho e respeito à vida em comunidade se reflete diretamente na qualidade de vida das pessoas que habitam aquela determinada região. Neste caso, a organização política se comporta em sua generalidade como uma organização que aprendeu a gerir corretamente as informações de que dispõe e passa a obter os frutos do trabalho realizado.

A existência de empresas bem sucedidas no Japão, na Coreia do Sul, na Alemanha e outros países desenvolvidos sob os aspectos social e econômico, demonstra que não só a Polícia, mas toda a sociedade tem um padrão de funcionamento eficiente.

É claro que nessas situações a polícia terá um padrão de atendimento mais eficiente por motivos facilmente demonstráveis:

- Quanto maior o nível de educação menor a probabilidade real do envolvimento em ações criminosas, isto pode ser constatado em diversos estudos de criminologia, alguns deles realizados na mesma unidade federativa;

- Quanto menor o número de ocorrências atendidas, a tendência natural é de que maior será a qualidade no atendimento e o tempo dispensado a cada um dos atendimentos. Se no mesmo espaço de tempo a mesma equipe policial atender uma ocorrência a qualidade será proporcionalmente melhor do que atender dez ocorrências. Este fato poderá se repetir na maior parte das atividades laborativas humanas, por exemplo, cirurgias no caso de atendimento médico ou outras escalas de efetivo exercício da atividade profissional.
- A mente ocupada com o trabalho e o estudo evitam vícios de comportamento que levam às reuniões comprometedoras da segurança pública, em especial nos locais onde se ingerem bebidas alcoólicas, consomem drogas e eventos violentos em geral.
- Nas sociedades desenvolvidas sob os aspectos social e econômico, as infrações penais tendem a ocorrer em menor escala e justamente em consequência disso as condições de vida da população são melhores, não só a segurança pública, mas todas as demais áreas em que o Estado atua, tendem a funcionar melhor (saúde, educação, infraestrutura, etc.).
- Com maior quantidade de recursos disponíveis, inibe-se a corrupção num ciclo virtuoso em que se investe mais no Estado e ele oferece melhores serviços à população. O retorno dos serviços prestados pela estrutura governamental é diretamente proporcional aos tributos arrecadados; nos países subdesenvolvidos, hoje chamados em desenvolvimento, ocorre o contrário: quanto mais se arrecada, menos se aplica na atividade-fim, prolifera a corrupção, o desperdício, a ineficiência e forma-se o ciclo vicioso.

Conforme destaque feito por uma das autoridades entrevistadas, a adaptação da Polícia Civil nesse novo contexto é fundamental para a própria sobrevivência institucional: “se você me perguntar o que eu acho da gestão da informação dentro do contexto da Polícia Judiciária é uma questão de sobrevivência, não há a mínima possibilidade da instituição Policia Civil sobreviver como detentora do poder de polícia judiciária sem gestão da informação”

Em resumo, nos países desenvolvidos a polícia trabalha menos e melhor, porque toda a sociedade da qual essa instituição faz parte também funciona melhor. A lei é resultado da vontade comum, entende-se que foi regularmente votada por representantes legítimos da sociedade, e prevalece a noção da cidadania. No caso das leis, pode-se afirmar que a quantidade é inversamente proporcional ao critério da qualidade, ou seja, menos leis com maior garantia de que serão obedecidas, conhecidas e respeitadas. Nos países subdesenvolvidos, as instituições tendem a suprir ineficácias recíprocas e as competências legais assim como outras previsões de lei não são respeitadas, a ingerência de caráter político / oligárquico tende a se fazer presente superando em muitos casos uma atuação de caráter técnico – legal e imparcial, num ciclo vicioso.

Tratar de segurança pública num país onde desastres ambientais e a corrupção estatal grassam em larga escala é um tema sempre espinhoso. Em suma, falta uma cultura de respeito e educação para a cidadania. Reconhecer os limites do próprio direito e a extensão das suas obrigações enquanto cidadão, gerando conflitos de diferentes naturezas.

De acordo com dois dos entrevistados, Delegados de Polícia Divisionais, a Gestão da Informação é requisito fundamental para o aperfeiçoamento institucional do Departamento da Polícia Civil e das unidades policiais civis.

Esse trabalho, segundo um dos entrevistados justificaria a criação de setor específico para a tarefa: “com subsidiárias dentro do DPC/PR, o qual padece da extinção da DSI, recriar a idéia, unidade de inteligência e gestão da informação, talvez não na forma de Divisão, mas visando o compartilhamento com o universo da informação através do DIEP.”.

Outra das autoridades entrevistadas descreve: “compartilhamento não só no sentido administrativo, mas também operacional”

Assim, o ambiente de informações é inerente à natureza do trabalho policial e de inteligência, justificando a estruturação de um sistema, integrado e operativo, capaz de contribuir significativamente para a implementação de políticas públicas na área da segurança.

No caso da atividade policial, os processos que realizam um diagnóstico correto, suficientemente, fundamentado e bem estruturado levam à realização de ações eficazes em prol da sociedade e contra a criminalidade organizada, desenvolvimento este que se reflete na preservação de vidas.

Essa é a realidade enfrentada no âmbito de algumas das principais instituições policiais brasileiras e para que o quadro se altere pelo menos no âmbito interno uma Gestão da Informação poderá contribuir significativamente para o aprimoramento do seu desempenho no âmbito político/ estratégico.

A Polícia Federal investiu significativamente nos setores de inteligência da instituição, a realização de operações policiais com salvaguarda de informações e o registro dessas operações com a efetiva coleta de elementos materiais da infração penal (prova) contribuíram para o marketing institucional e credibilidade nas ações realizadas.

No âmbito das Polícias Estaduais o que se tem observado são iniciativas pontuais no mesmo sentido, contudo, existem peculiaridades a serem consideradas

e que inibem uma projeção midiática conferida em regra às ações de maior envergadura e repercussão.

É por situações dessa mesma natureza, que a lição de Nonaka (2008, p.94) sobre uma nova forma de percepção da organização, no caso em estudo uma instituição policial, é importante para melhorar a compreensão dos fatos:

“Se virmos uma organização como uma entidade criadora de conhecimento, o ponto de vista de um indivíduo que lida apenas com uma parte da realidade não é suficiente. O conhecimento não é apenas parte da realidade. É a realidade, mas vista de um determinado ângulo. A mesma realidade pode ser vista diferentemente, dependendo do ângulo (contexto) do qual se vê.”

Neste aspecto repousa a falha de literatura nacional sobre o tema, a falta de percepção sobre as causas motivadoras da criminalidade, já que as políticas públicas, com honrosas exceções, e a própria abordagem doutrinária se limita aos efeitos, mensurando resultados, sem ação proativa.

4.4 O GEOPROCESSAMENTO NO ÂMBITO DA SESP

O geoprocessamento, também tratado por alguns autores como Geoinformática, termo mais abrangente adotado pela Sociedade Brasileira de Computação (SBC), ou Sistema de Informação Geográfica, é um sistema baseado nos dados registrados em determinada área geográfica, que processados cientificamente, terão por finalidade fornecer informações precisas acerca desse espaço territorial, e serão utilizadas nos processos de tomada de decisão nas mais diversas áreas do conhecimento humano.

O trabalho do geoprocessamento desenvolvido no Estado do Paraná tem algumas similaridades com iniciativas dessa mesma natureza desenvolvidas em outras unidades da federação e até mesmo em outros países, com especial ênfase na cidade de Nova Iorque, por ocasião da delimitação dos *hot spots*⁶ a fim de adotar as medidas de natureza preventiva ou repressiva (saturação, ingresso de outros entes públicos e policiamento comunitário) em áreas de risco, por ocasião do mundialmente famoso programa *Broken Windows*, mais conhecido no Brasil como Programa Tolerância Zero.

Um dos elementos característicos do trabalho desenvolvido no âmbito paranaense é a delimitação das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs) nas quais a responsabilidade territorial do Delegado de Polícia é a mesma do Comandante da Polícia Militar num determinado espaço territorial. O princípio que rege tal delimitação é o da responsabilidade solidária das forças policiais estaduais, no nível operacional.

⁶ Assim chamados os “pontos quentes” onde a criminalidade se mostra mais elevada, seja pela prática reiterada de um mesmo tipo de crime, por exemplo, os furtos praticados por punhuistas em locais de grande circulação de pessoas; ou pela prática em curto espaço de tempo de diversos crimes, no caso de bares e suas adjacências onde acontecem exploração sexual de menores, favorecimento à prostituição, tráfico de drogas e armas, lesões corporais e/ou homicídios (NOTA DO AUTOR).

O geoprocessamento vem como decorrência do projeto Mapa do Crime instituído no ano de 2003 no estado e parte da premissa da unificação dos dados, através da utilização de uma base comum para os registros de ocorrências policiais.

Nesse sentido, é o teor das resoluções SESP 309/05 ⁷ e 413/06 ⁸ e o procedimento foi objeto de destaque nas entrevistas realizadas com os Delegados de Polícia, razão pela qual se ampliou a perspectiva inicial com a elaboração de novas entrevistas acerca do trabalho realizado no geoprocessamento, associando-o ao trabalho da Polícia Civil e também da Polícia Militar, em especial visando a reduzir as situações de subnotificação.

Um dos profissionais entrevistados, com conhecimento técnico e operacional sobre o assunto, ao responder a uma das questões assim se manifestou:

Acredito que no aspecto quantitativo seria uma maior descentralização no sentido de capacitar uma maior parcela dos policiais para o uso dessa ferramenta de forma generalizada em todas as AISP's do Estado. No aspecto qualitativo acreditamos que não somente o BOU deveria oportunizar o mapeamento criminal, mas sim todas as ações policiais, além do que, pela falta de automação em 100% do Estado, os resultados não podem ser

7 Considerando a necessidade da unificação dos registros das comunicações e ocorrências policiais e dos atendimentos população prestados pelos integrantes dos órgãos policiais do Estado do Paraná; Considerando a necessidade de aperfeiçoar e otimizar a utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis, no conjunto dos órgãos encarregados da Segurança Pública no Estado; Considerando a necessidade de integrar e aproximar as instituições policiais responsáveis pela segurança pública as respectivas áreas de competência e de responsabilidade territorial Área Integrada de Segurança Pública. (AISP);

8 Art. 1º " – Instituir rotinas de trabalho integrado entre as Polícias Civil e Militar do Estado do Paraná, visando o desenvolvimento de uma cultura de cooperação, abrangendo a otimização de recursos humanos e materiais obedecendo as seguintes diretrizes:

- I- Intercâmbio permanente de informações;
- II- Planejamento conjunto das ações policiais;
- III- Envolvimento dos níveis diretivos e operacionais com as metas propostas;
- IV – Estabelecimento de metas e avaliações constante de resultados pela Secretaria de Segurança Pública.

Parágrafo único- A Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE) ficará responsável pela avaliação constante de resultados e o cumprimento das metas estabelecidas pela Secretaria da Segurança Pública.

Art. 2.º- Para a execução da rotina de trabalho integrada, apresentação de diagnósticos e avaliação constante de resultados, serão realizadas reuniões ordinárias, presididas pelo Secretário da Segurança Pública ou representante por ele designado com a participação obrigatória de integrantes dos níveis operacionais, gerenciais e diretivos das Polícias Civil e Militar conforme prévia convocação

Parágrafo único- Os diagnósticos e avaliações constantes dos resultados de que trata o presente artigo, deverão ser disponibilizadas pela CAPE às autoridades policiais convocadas para as reuniões ordinárias, com um prazo mínimo de 48 horas de antecedência.

traduzidos em informações completas da criminalidade do Estado. Ocorre também um *delay*⁹ na digitação de informações do BOU o qual não proporciona, por exemplo, na manhã seguinte de trabalho o que foi realizado e as ocorrências que existiram no dia anterior.

Outro aspecto importante a ser ressaltado é a ausência do registro, quando não existe interesse das partes, ou quando a(s) vítima(s) não quer ou não pode fazê-lo, casos de abortos, crimes sexuais ou corrupção de agentes públicos¹⁰.

Ao tratar da subnotificação, outro entrevistado assim se referiu:

Adotamos duas iniciativas para isso, através da contratação de consultoria especializada pela UFMG/CRISP, com apoio do IPARDES, foram realizadas duas pesquisas de vitimização, no ano de 2005, e para tanto foi possível identificar dentro outras variáveis as “cifras-negras” ou também chamadas de subnotificações nos municípios de Foz do Iguaçu e Curitiba, o problema para isto é o tempo da realização de uma pesquisa como essa e o custo.

A subnotificação, ou seja, a existência de crimes que não chegam ao conhecimento das autoridades responsáveis pela apuração dos fatos é uma realidade mundial. Ela pode variar muito dependendo do tipo de criminalidade envolvida.

Nos “crimes de colarinho branco”, tem se firmado a expressão “cifra dourada” porque praticados pela categoria política e social predominante.

Nesse sentido, pode-se afirmar que, paradoxalmente, a população busca a polícia e formaliza mais ocorrências quando acredita que alguma providência será tomada, gerando um número maior de registros porque a instituição, por meio dos profissionais que a integram se faz presente no seio daquela coletividade. Em outros lugares, nos quais a polícia seja menos atuante podem ocorrer menos registros porque o cidadão simplesmente não acredita que algo será feito e prefere permanecer quieto, com medo de represálias.

9 **delay** [dil'eij] n demora, atraso • vt+vi demorar(-se), adiar, retardar, atrasar, procrastinar. (MICHAELIS, 2001, P.83)

10 “Sem uma alteração do enfoque o sistema penal permanecerá sempre como instrumento reprodutor de desigualdades e alimentador da própria criminalidade, ao invés de cumprir seus supostos fins de repressão de condutas prejudiciais à pacificação social. As estatísticas, com sua incapacidade de retratar a realidade criminal, somente servem para fomentar políticas criminais equivocadas, que acabam atacando pontos menos relevantes e deixando de lado questões realmente importantes para a edificação de uma sociedade igualitária e pacificada” (CABETTE, 2007).

Assim, infere-se que o geoprocessamento como outras iniciativas implementadas em épocas anteriores, é uma importante ferramenta de gestão, que pode ser muito útil para a tomada de decisão pela autoridade policial, assim como esse método tem servido para controle em outras áreas do conhecimento humano: diagnóstico ambiental, controle de epidemias, endemias etc. e poderá ser melhorado sensivelmente com o compartilhamento de informações não sigilosas.

A informação é centralizada, e a máxima “informação é poder” poderá levar a diagnósticos equivocados. Outro aspecto a ser abordado é a possibilidade desses dados serem manipulados em função de interesses estranhos aos interesses da coletividade; sem acesso ao nível decisório e sem poder para interferir na ação, somente tendo acesso a resultados dos quais desconhece a metodologia o policial que atua diretamente na atividade-fim nem sempre compreenderá a importância do trabalho desenvolvido na unidade policial para a avaliação integral do processo e eventual correção dos procedimentos aplicados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho desenvolvido pretende, ainda que de forma modesta, contribuir para a elaboração de um diagnóstico acerca do mecanismo de gestão implantado no âmbito da unidade de Polícia Civil, especificamente no que tange à Gestão da Informação, otimizando os recursos disponíveis, melhorando as condições de trabalho e contribuindo para o aprimoramento dos serviços prestados à população local.

A Gestão da Informação, por ser processo de construção do conhecimento no âmbito organizacional e mecanismo facilitador da tomada de decisão em todos os níveis de operação, pode contribuir significativamente para a melhoria do atendimento prestado à coletividade.

Para que o recurso humano (efetivo policial civil) seja aproveitado em sua plenitude, um dos requisitos é justamente o repasse dos presos ao Departamento Penitenciário, responsável legal pela custódia. O argumento se justifica porque a única finalidade para qual se constituiu o Departamento Penitenciário é essa: o abrigo visando à ressocialização do apenado. No caso da Polícia Civil, além do evidente desvio de função institucional da atividade de polícia, some-se o flagrante descumprimento da Lei de Execução Penal no que tange às condições gerais de custódia.

O segundo foco, ou meta a ser atingida, para que o processo seja efetivamente compreendido e implementado, numa perspectiva mais abrangente, é a necessidade de mudança / inovação da própria cultura policial, para a ação proativa, antecipando-se à prática criminosa.

O terceiro e último foco se consolida pelo estabelecimento de parcerias com outros órgãos públicos. O fundamento do processo se justifica na medida em que, sem estrutura operacional em termos de efetivo policial para agir nas pequenas

idades do interior do estado do Paraná, a Polícia Civil precisará desse apoio por meio da efetivação de convênios e outros atos administrativos da mesma natureza.

Uma vez compreendido o processo e colocado em prática outras dificuldades surgirão, assim como tem acontecido com outras polícias do Brasil e forças estrangeiras, contudo, as informações podem ser sistematizadas, e o fluxo facilitado, visando a uma maior agilidade na investigação e formalização dos atos do inquérito, registro de mandados judiciais, bens apreendidos e outros procedimentos da mesma natureza. Embora não tenha sido o foco do estudo, a tecnologia da informação, representada por alguns dos equipamentos existentes no mercado e os softwares disponibilizados via Celepar, constituem uma nova perspectiva, que aliada aos recursos já empregados na atividade policial e ao desenvolvimento do efetivo policial podem otimizar o uso da informação no âmbito do DPC/PR como estratégia de gestão pública e apresenta um potencial muito significativo para outros estudos a serem realizados.

No estudo foi possível identificar, em algumas autoridades entrevistadas, uma característica destacada neste trabalho acadêmico, ou seja, a associação da Gestão da Informação como sinônimo (ou quase) de Tecnologia da Informação, ou ainda como se a Gestão da Informação pudesse ser compartimentada ou transformada em um determinado setor ou divisão da instituição em estudo.

Ao associar o Geoprocessamento como elemento de transformação da realidade policial no estado do Paraná pode-se afirmar que esta é apenas uma face da verdade. Na realidade, o mérito dessa iniciativa está muito mais na **ação integrada** das polícias estaduais, facilitada pela delimitação geográfica e estabelecimento de metas comuns do que no levantamento estatístico propriamente dito.

Para a implantação de um processo eficaz de gestão, no que tange à utilização da informação um dos requisitos essenciais é o compartilhamento eficiente dessa informação, em especial no nível gerencial / operacional, o que não acontece na plenitude atualmente. É evidente que se trata da informação de cunho estatístico, metodológico e operacional, excluídos neste âmbito informações de cunho estratégico e programático ou de inteligência organizacional a serem analisadas no respectivo contexto.

Quanto à implementação da Gestão da Informação no âmbito do Departamento da Polícia Civil é um processo complexo porque além da forte cultura organizacional burocrática, estimulada pela estrutura jurisdicional vigente no país ao qual está vinculada operacionalmente, a mudança exige visão sistêmica com a ação de outras forças policiais e padece com a competição interinstitucional e interpessoal nos quadros da instituição, com forte influência política e de natureza político – partidária ou político - oligárquica, a exemplo do que acontece no Brasil como país, e em outros locais do continente.

Considerando os objetivos propostos, tem-se que foram atingidos parcialmente porque se trata de um estudo precursor, já que o assunto é inteiramente novo no Brasil – Gestão da Informação na Atividade Policial - o que levou à consulta de publicações estrangeiras, cujas estruturas policiais têm características próprias e bastante diferentes do Departamento da Polícia Civil. É todo um caminho a ser percorrido em estudos posteriores.

Assim, conclui-se que os fatores exógenos e endógenos contribuem de forma equivalente para o aproveitamento da informação no DPC/PR e a sua utilização como estratégia de gestão pública, aplicada no âmbito da unidade de polícia judiciária, assim como acontece em outras instituições do Estado, é fortemente

influenciada pelo momento político vivenciado pela sociedade paranaense e pela legislação brasileira.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Luiz Otavio de Oliveira **Endemia Nacional: Corrupção generalizada** disponível em <http://www.universojuridico.com.br/impressao.asp?pagina=doutrinas> acesso em 02.10.2010.

ANDRIOLO , Leonardo José. **A corrupção no Brasil: um crime sem castigo.** Disponível em: http://www.administradores.com.br/artigos/a_corrupcao_no_brasil_um_crime_sem_castigo/23330/. Acesso em 02.10.2010

BARROS, Márcio e CORNELSEN, Mara. **Policial civil embriagado é liberado pelos colegas.** Disponível em <http://www.parana-online.com.br/editoria/policia/news/415212/?noticia=POLICIAL+CIVIL+EMBRIAGADO+E+LIBERADO+PELOS+COLEGAS>. Acesso em 03.01.2010

BBC BRASIL. **Futebol é usado para lavagem de dinheiro e tráfico humano, diz estudo.** Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/07/090701_futebollavagemebc.shtml. Acesso em 03.01.2010

BAYLEY, David H. E SKOLNICK, Jerome H. **Nova Polícia: Inovações na Polícia de Seis Cidades Norte Americanas**, 2. ed. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2002 (Polícia e Sociedade n° 2)

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, publicado no Diário Oficial da União nº 191-A de 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm acesso em 08/11/2009.

BRITO, Alexandre Sant´ana de; SOUZA, Lídio de. **Representações sociais de policiais civis sobre profissionalização.** *Sociologias*, Porto Alegre, n.12, jul/dez 2004, Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n12/22264.pdf> acesso em 08/11/2009.

CABEDA, Luiz Fernando; **A Justiça Agoniza: ensaio sobre a perda do vigor, da função e do sentido da justiça no poder judiciário.** São Paulo: Esfera, 1998.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **As estatísticas criminais sob um enfoque criminológico crítico.** Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1326, 17 fev. 2007. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewArticle/12978> Acesso em 05.10.2010.

CHOO, Chun Wei, **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões.** 2. ed. São Paulo: Senac, 2006.

CHOO, Chun Wei Choo **Gestão de informação para a organização inteligente a arte de explorar o meio ambiente**. Lisboa: Editorial Caminho, 2003.

CORNELSEN, Mara. **Paraná on line – muita morte e pouca polícia.** Disponível em <http://www.parana-online.com.br/editoria/policia/news/49219/?noticia=MUITA+MORTE+E+POUCA+POLICIA>. Acesso em 02.01.2010

DAVENPORT, T. H. **Ecologia da Informação:** Porque só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 2000.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ. Disponível em <http://www.depen.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4> Acessos em 30/12/2009 e 02.01.2010.

FRASER, Craig. **Strategic information systems for policing.** Disponível em <http://www.leoprd.org/reading/Strategic%20info%20systems%20for%20policing.pdf> acesso em 27/11/2009.

GARCIA, Alexandre. **Acidente grave e o procurador estava bêbado.** Disponível em <http://www.sistemaodia.com/noticias/alexandre-garcia-acidente-grave-e-o-procurador-estava-bebado-17262.html>. Acesso em 02.01.2010

GREENWOOD, Peter W. e PETERSILIA, Joan. **The criminal investigation process** Volume I: summary and policy implications. R-1776-DOJ. October 1975. Disponível em <http://www.randproject.org/pubs/reports/2007/R1776.pdf> Acesso em 09/11/2009.

HARDACH, Sophie e COURET, Jean-Paul. **Futebol é “perfeito” para lavagem de dinheiro, diz OCDE.** Disponível em <http://br.reuters.com/article/sportsNews/idBRSP5600CR20090701>. Acesso em 03.01.2010

ICHIJO, Kazuo. Da administração à promoção do conhecimento. In: TAKEUCHI, Hirota e NONAKA, Ikujiro;(Org.) **Gestão do conhecimento.** Porto Alegre: Bookman, 2008. p. 118-141

LEMGRUBER, Julita. **Violência, omissão e insegurança pública:** o pão nosso de cada dia, Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências. Disponível em: http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/Julita_Associacao_Brasileira_de_Ciencias.pdf Acesso em 08/11/2009

LIMA, João Milanez da Cunha. **Polícia e Criminologia.** São Paulo: IBRASA – Instituição Brasileira de Difusão Cultural,, 1974.

MACHIAVELLI, Nicoló. **O Príncipe.** São Paulo: Martins Fontes, 1999.

MATTOS, Alessandro Nicoli. **Informação é prata, compreensão é ouro.** 2009, Disponível em <http://books.google.com/books?id=TI5MOoBcJIMC&pg=PA3&dq=era+da+informa%C3%A7%C3%A3o&lr=&hl=pt-BR&cd=12#v=onepage&q=era%20da%20informa%C3%A7%C3%A3o&f=false> Acesso em 18.01.2010.

MICHAELIS, **Dicionário Escolar Inglês.** São Paulo: Editora Melhoramentos, 2001

PROCURADOR de Belém é reprovado no teste no bafômetro e desacata policiais ao ser preso, **Meionorte.Com**, Disponível em <http://www.meionorte.com/noticias,procurador-de-belem-e-reprovado-no-teste-no-bafometro-e-desacata-policiais-ao-ser-presos,79481.html>. Acesso em 02.01.2010

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes. 1996

NONAKA, Ikujiro e TOYAMA, Ryoko. Criação do conhecimento como processo sintetizador. In: TAKEUCHI, Hirotaka e NONAKA, Ikujiro;(Org.) **Gestão do conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008. p. 91-117

O CÂNCER do loteamento: Carta ao leitor. **Veja**, São Paulo, v. 41, n. 4, n. 2045, p.9-9, 2008.

PALMA, Antônio de Castro; ROGÉRIO, Ivonete; NEVES, Lair Celeste Dias. **A questão penitenciária e a letra morta da lei**. Curitiba: JM, 1997.

PARANÁ. **Resolução nº 309/05 SESP**, publicado no Diário Oficial do Estado nº 7.136/06 em 03.01.2006

PARANÁ. **Resolução nº 413/06 SESP**, publicado no Diário Oficial do Estado nº 7.357/06 em 27.11.2006.

PENDLETON, Michael R. On the Threshold of an Innovation: Police and the Management of Knowledge **in Knowledge management In policing**. Disponível em <http://www.cops.usdoj.gov/files/RIC/Publications/e09050002.pdf#page=87>. Acesso em 09/1/2009.

PEREIRA, Rafael e FERNANDES, Nelito. **Segurança, Crime sem castigo: Por que o Brasil avança tão devagar em um tema tão dramático quanto o combate ao crime e à violência** 20/04/2006 - 10:21 | Edição nº 414, Disponível em <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/1,,EDG73892-6009,00.html>. Acesso em 02.01.2010.

PROMOTOR é autuado por morte de casal e de criança de 7 anos em acidente, **O Globo**, CBN, O Globo Online Disponível em <http://oglobo.globo.com/sp/transito/mat/2007/10/08/298054424.asp>. Acesso em 03.01.2010.

SCHLESINGER, C. et al. **Gestão do Conhecimento na Administração Pública**. Curitiba:IMAP, 2008.

SENASP. **Apostila do Curso Sistemas e Gestão em Segurança Pública**. Brasília: 2008. Disponível em: www.mj.gov.br/senasp. Acesso em 10/10/2008.

SENASP. **Apostila do Curso Uso da Informação na Segurança Pública**. Brasília, 2008. Disponível em:www.mj.gov.br/senasp. Acesso em 10/10/08

SOUZA, Eduardo Pascoal de. **Procurador do Estado é preso dirigindo bêbado no PA e xinga policiais,** Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/links/procurador-do-estado-e-preso-dirigindo-bebado-no-pa-e-xinga-policiais>. Acesso em 02.01.2010

STRAUBE, Ernani Costa. **Polícia Civil do Paraná: 150 anos,** Curitiba: Imprensa Oficial do Estado do Paraná, 2005.

TAKEUCHI, Hirotaka ; NONAKA, Ikujiro (Org.). **Gestão do conhecimento.** Porto Alegre: Bookman, 2008.

WAGNER, Mario. Entrevistas OSP. Delegado Mario Wagner **Formação do Policial Civil e desafios à segurança pública,** junho 2009, Disponível em <http://www.observatoriodeseguranca.org/entrevistas/2009b>. Acesso em 02.01.2010.

TARAPANOFF, Kira et al. **Inteligência, informação e conhecimento.** Brasília: IBICT, UNESCO, 2006.

APÊNDICES

Apêndice A: Roteiro da Entrevista Gestão da Informação

Apêndice B: Roteiro da Entrevista Geoprocessamento

Apêndice C: Modelo de Autorização para uso da entrevista

Perguntas para Entrevistas:

1. Como tem sido em sua opinião, o relacionamento entre as diferentes instituições que integram o SDS (Sistema de Defesa Social) aí incluídos os Poderes da República (e suas instituições), o Ministério Público e as instituições policiais sob os aspectos de cultura organizacional e Gestão da Informação?
2. Qual a frequência e de que maneira o senhor tem conhecimento sobre indicadores de desempenho satisfatório / insatisfatório no âmbito da Segurança Pública? Quais são esses indicadores?
3. Qual a sua perspectiva sobre a Gestão da Informação no desenvolvimento da atividade policial?
4. Qual a frequência e de que maneira o senhor tem conhecimento sobre indicadores de desempenho satisfatório / insatisfatório do Departamento da Polícia Civil (no que diz respeito à sua Divisão)? Quais são esses indicadores?
5. Qual a sua opinião sobre a Gestão da Informação, no desenvolvimento dos processos de coleta, processamento, análise e compartilhamento da informação no desempenho da atividade de polícia judiciária no Estado do Paraná?
6. Nas designações / remoções de servidores das unidades policiais civis, quais são os critérios observados sob o aspecto do conhecimento / formação profissional individual do servidor?
7. No caso de remoções, como são compartilhadas as informações adquiridas no tempo que o servidor exerceu a função na unidade policial?

8. Em sua opinião como a Gestão da Informação poderá contribuir para o aprimoramento da atividade de polícia judiciária no Estado do Paraná?
9. Algo que deseja acrescentar sobre o tema em estudo.

Roteiro Entrevista sobre o Geoprocessamento:

1. Qual a base teórica (modelo) de funcionamento do Geoprocessamento aplicado no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública no estado do Paraná?
2. O trabalho de geoprocessamento é também aplicado no âmbito das instituições policiais do estado? Como isto acontece?
3. Os dados (e informações) obtidos a partir do trabalho de geoprocessamento são compartilhados com os policiais? Como isto acontece?
4. Qual a frequência e de que maneira o senhor tem conhecimento sobre indicadores de desempenho satisfatório / insatisfatório no âmbito da Segurança Pública? Quais são esses indicadores?
5. Segundo o seu entendimento, sob os aspectos qualitativo e quantitativo, quais as falhas e/ou dificuldades a serem solucionadas para o aprimoramento do sistema de geoprocessamento aplicado na Segurança Pública no estado do Paraná?
6. Na sua opinião o que pode ser feito para aperfeiçoamento do sistema de geoprocessamento aplicado no âmbito da segurança pública no estado do Paraná?
7. Qual a sua perspectiva sobre a Gestão da Informação no desenvolvimento da atividade policial?
8. Qual a sua opinião sobre a Gestão da Informação, no desenvolvimento dos processos de coleta, processamento, análise e compartilhamento da informação no desempenho da atividade policial no Estado do Paraná?

9. Em sua opinião como a Gestão da Informação poderá contribuir para o aprimoramento da atividade de segurança pública no Estado do Paraná?

10. Algo que deseja acrescentar sobre o tema em estudo.

AUTORIZAÇÃO

Eu, _____, (cargo e função) _____, portador da CI/RG nº _____, venho através do presente instrumento **AUTORIZAR** o uso da entrevista concedida ao senhor Flávio Ernesto Gaya Zanin, brasileiro, Delegado de Polícia, portador da CI/RG nº 7.017373-5 / PR, com finalidade acadêmica e científica, junto ao Curso Superior de Polícia (APMG/UFPR) e Mestrado Profissional em Gestão da Informação (EGPR/UEL) e outros trabalhos da mesma natureza. Por ser a expressão da verdade, firmo a presente.

Curitiba, de de 2009.

Cargo / Função do Entrevistado