

7.06.01 – Geografia / Geografia Humana

DINÂMICA CRIMINAL EM SÃO PAULO (SP): A QUALIDADE DO REGISTRO DIGITAL DE OCORRÊNCIAS E SUA ESPACIALIZAÇÃO

Beatriz O. de Carvalho¹, Sérgio F. Adorno de Abreu²

1. Estudante da Faculdade Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP)
2. Professor da FFLCH-USP - Departamento de Sociologia/Orientador

Resumo

Na prerrogativa de contribuir para os debates acerca da análise da qualidade dos registros criminais, buscamos compreender as limitações e potencialidades do Registro Digital de Ocorrências da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, assim como difundir os resultados a públicos não acadêmicos por meio da criação de um atlas. Utilizamos dados georreferenciados de roubos a transeuntes e de veículos, ocorridos e registrados na capital paulista de 2006 a 2017, entrevistas com responsáveis pela coordenadoria encarregada de reunir, sistematizar e divulgar estas informações e contamos com especialistas convidados que a partir dos resultados cartográficos abordaram temas fundamentais para o entendimento das dinâmicas criminais urbanas. Concluímos que apesar dos dados permitirem análises diversas e serem oriundos de um sistema passível de constantes ajustes, a qualidade do endereçamento se mostrou sensível às desigualdades intraurbanas, decisões individuais e resoluções estatais.

Palavras-chave: atlas; endereçamento; intraurbano

Apoio financeiro: CEPID/FAPESP

Trabalho selecionado para a JNIC: Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade de São Paulo (USP)

Introdução

Registros criminais são constantemente utilizados para criação de estatísticas oficiais de violência e qualidade de vida, além de empregados nos mais diversos campos e métodos científicos em estudos urbanos e criminológicos. Porém, suas limitações e potencialidades, quando não ignoradas, são mencionadas apenas de passagem mesmo levando em consideração que as literaturas que as enfocam trazem diversas problemáticas. Dentre elas temos, uma falsa transparência relacionada diretamente a subnotificação de casos e a uma baixa importância atribuída a gestão de informações na cultura organizacional das instituições de segurança (NJAINÉ *et al*, 1997; ADORNO, 2002; LIMA, 2008) — advindas de um tradicional apego a práticas ditatoriais e que acabam por gerar uma baixa legitimidade e confiança nestes pilares da democracia (PINHEIRO, 1997; MENEZES; GOMES, 2006; ZANETIC *et al*, 2016; ZANETIC, 2017).

Propondo-se a contribuir a este debate, o presente estudo teve crimes patrimoniais como parâmetro, principalmente, mas não apenas, pelo grande impacto na sensação de segurança da população (SOU DA PAZ, 2015), e enfoque na qualidade do endereçamento, cuja deficiência pode dificultar a geocodificação das ocorrências e, conseqüentemente, estudos espaciais em escalas apropriadas (ADORNO; NERY, 2019). Além disso, a escolha por roubos a transeuntes e de veículos se deu devido a diferentes taxas de subnotificação (INSPEER, 2018), e na capital paulista, em virtude do pioneirismo em divulgação de registros criminais e fortes desigualdades intraurbanas (NERY; SOUZA; ADORNO, 2019). Assim, o sistema Registro Digital de Ocorrências (RDO), da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo (SSP-SP), foi a fonte de dados, possibilitando, também, entrevistas com os responsáveis pela Coordenadoria de Análise e Planejamento (CAP) para melhor compreensão dos processos que envolvem a produção dessas estatísticas.

Sendo assim, objetivou-se compreender as limitações e potencialidades do RDO buscando discrepâncias qualitativas em perspectiva espaço-temporal para a capital paulista; e, também, criar um material para a difusão dos resultados a um público não acadêmico, que fosse tanto informativo sobre as dinâmicas criminais como um demonstrativo da importância de estudos científicos para a segurança pública.

Metodologia

Para além da revisão bibliográfica, foram adotados três procedimentos diferentes: as entrevistas com os responsáveis da CAP; a análise do banco de dados oriundos do RDO; e a construção do *Atlas da Dinâmica Criminal de São Paulo (SP): roubos a transeuntes e de veículos*. As entrevistas se expressaram como objeto de aproximação entre as temáticas quantitativas e a realidade posta pelas práticas da instituição responsável pela reunião, sistematização e divulgação das informações. Participaram quatro especialistas que estiveram no cargo durante toda a série histórica do estudo — a conversa se guiou, principalmente, em questões sobre inovações, fluxo e gestão das informações, e pela busca de quebras históricas e discrepâncias espaciais na qualidade dos registros. Foi solicitada a permissão para a gravação e uso das informações; o material foi transcrito em sua totalidade.

Os dados foram recebidos via lei de acesso à informação e contavam com mais de cinco milhões de registros de 41 tipologias criminais, de todo o estado de São Paulo, 2006 a 2017. Foram submetidos a por

filtragens (locais e anos de registro e ocorrência; tipologia criminal e remoção das ocorridas em locais onde seria possível identificar a vítima, como em frente à residência, pelo sigilo do endereço garantido por lei) e a compatibilizações (remoção de caracteres especiais, numerações imprecisas e separação do logradouro) para que se adequassem ao estudo e pudessem ser geocodificados. A base de ruas utilizada foi a do Centro de Estudos da Metrópole (CEM) da USP. O TerraView foi o programa escolhido por atribuir códigos de qualidade de geocodificação — destes, apenas um (4 — *found by name location and number*) foi considerado como representativo de um bom registro do endereço. Foi a partir da porcentagem de boletins de ocorrência (BOs) com esse código que os estudos espaço-temporais foram feitos. As categorias de análise foram: as delegacias de registro (DPR), departamentos policiais de ocorrência (DPO), e ano de registro.

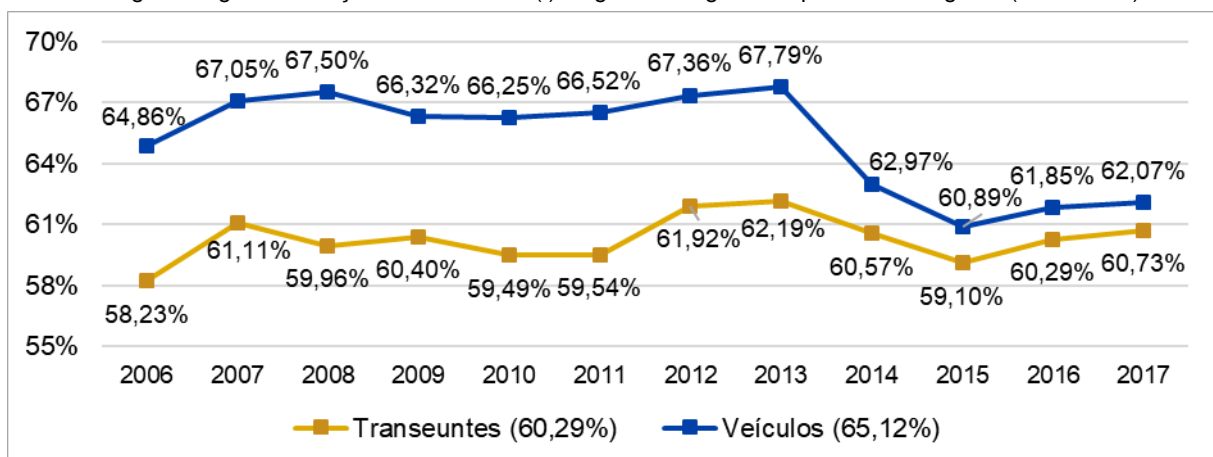
Por fim, a construção do Atlas: ele contou com cartografias de métodos diversos, tanto da qualidade do endereçamento como da dinâmica criminal que os BOs permitem visualizar, deixando a publicação mais adequada ao público almejado. Além dos critérios para filtragem dos dados (contabilizando os que ocorreram em locais onde seria possível identificar a vítima), utilizaram-se categorias temporais de ano e horário de ocorrência, trazendo taxas relativas por habitantes e por viagens (com apoio de dados secundários do IBGE de 2000 e 2010 e Metrô/SP de 2007, respectivamente) e números absolutos; cartografias complementares tiveram como fonte dados abertos dos portais GEOSampa e da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) da prefeitura. Para comentar as figuras e enriquecer o material com seções próprias de outras temáticas fundamentais para estudo da violência, especialistas foram convidados para fazerem contribuições textuais com linguagem apropriado ao grupo-alvo pretendido.

Resultados e Discussão

Inicialmente é fundamental mencionar que, mesmo antes do estudo propriamente dito, as diversas consolidações e filtragens foram indispensáveis devido à recorrente falta de padronização e às inconsistências dos dados — esses constrangimentos foram, por si só, considerados um indicativo de má qualidade da informação. Durante as entrevistas, foi possível notar que essas falhas são reconhecidas pelos responsáveis e demais funcionários da CAP, que as mencionaram como grandes desafios, oriundas da carência de gestão da informação na cultura organizacional da instituição e conseqüente falta de incentivos aos profissionais responsáveis pelos registros (NJAINÉ et al, 1997; ADORNO, 2002; LIMA, 2008). Outros problemas mencionados em bibliografias e presentes nas entrevistas foram a subnotificação (INSAPER, 2018) e a visão de que o ocultamento de informações seria visto como estratégico (ADORNO, 2002; MENEZES; GOMES, 2008). Os responsáveis pontuaram constantes esforços: criação de processos e de manuais; alterações no sistema e resoluções estatais tais como a ampliação da delegacia eletrônica (que gerou maior processamento dos BOs, mas diminuiu a subnotificação); a criação da bonificação policial por resultado, ambas em 2014; e a regulamentação do serviço de controle de qualidade dos boletins de ocorrência em 2016. A quebra qualitativa da série histórica foi apontada como possível nestes momentos, mas, também, em anos de greves — principalmente, a da polícia civil do estado em 2008 e as greves gerais ocorridas por todo Brasil em 2013. Apesar da confirmação de existência, nenhum dos entrevistados soube apontar alguma delegacia de destaque.

Voltando aos registros temos as figuras 1 e 2 que nos auxiliam visualizar as variações espaço-temporais através da porcentagem dos registros com o código 4 de geocodificação. Em ambas se nota a diferença qualitativa entre os registros de roubos a transeuntes e de veículos, prevista em referência bibliográfica (SOU DA PAZ, 2015). No gráfico (figura 1) observam-se as oscilações longitudinais com os anos destaque que coincidem com alguns mencionados nas entrevistas: bruscas diminuições em 2014 e melhora do quadro em 2016, rememorando as resoluções estatais, mas ficando distante da hipótese de que anos de greves poderiam acarretar em piores do registro já que 2013 possui a melhor qualidade geral da série histórica.

Figura 1 — Estudo espaço-temporal das médias percentuais dos registros com a melhor qualidade de endereçamento, código 4 da geocodificação no TerraView (I) — gráfico longitudinal por ano de registro (2006-2017)

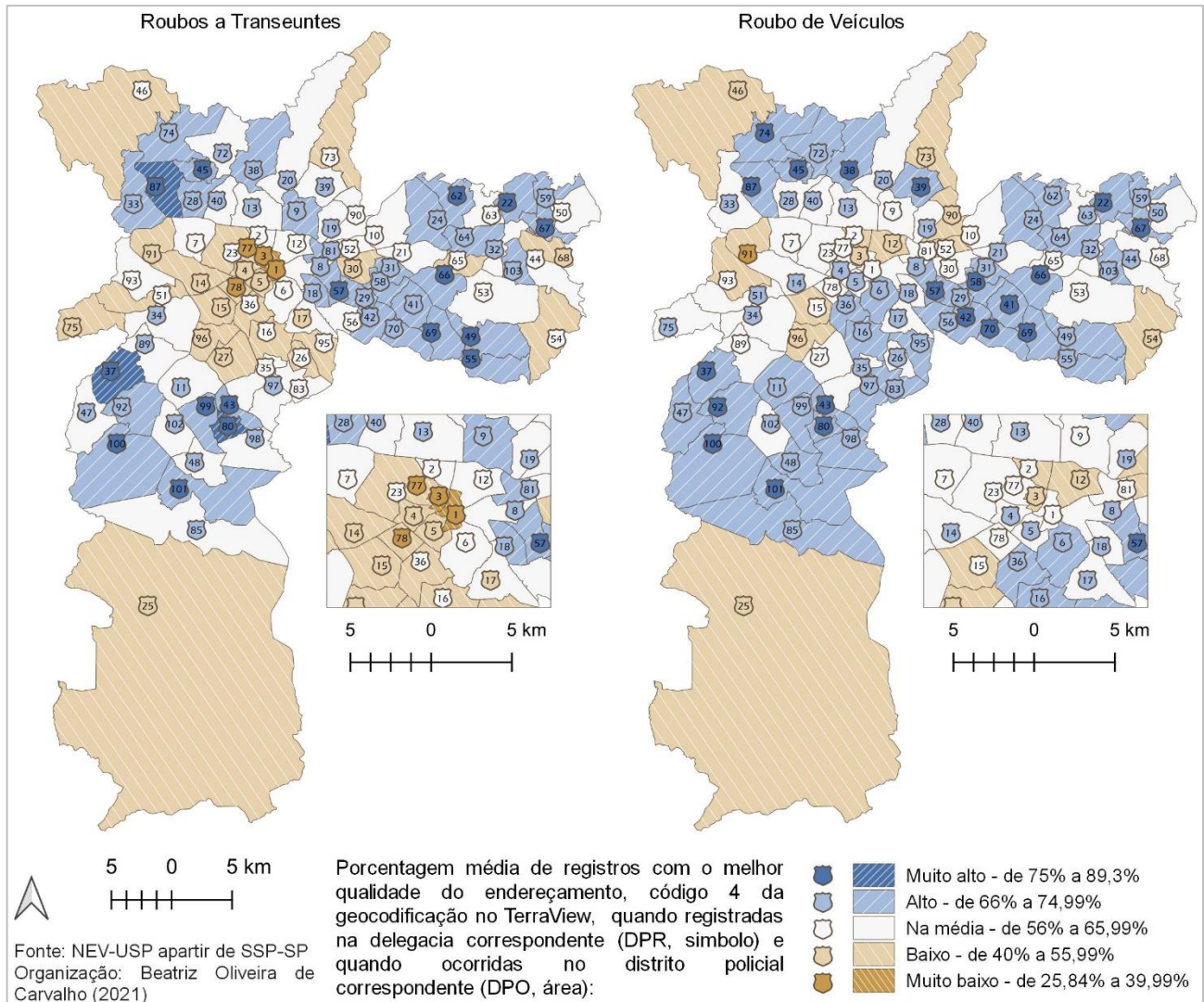


Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Nos mapas (figura 2), nota-se que o endereçamento se deu da pior forma quando registradas e ocorridas no centro e subcentros assim como nos limites da capital, especialmente nas DPOs e DPRs 3º Campos Elísios,

25º Parelheiros, 46º Perus, 54º Cidade Tiradentes, 73º Jaçanã, 91º Ceasa e 96º Monções, por estarem abaixo da média em ambas as rubricas. A alusão à desigualdade socioespacial se dá ao notar que quatro das sete mencionadas estão em locais de urbanização não consolidada e precária, particularmente vulneráveis, em áreas rurais e de proteção de mananciais (NERY; SOUZA; ADORNO, 2019).

Figura 2 – Estudo espaço-temporal das médias percentuais dos registros com a melhor qualidade de endereçamento, código 4 da geocodificação no TerraView (II) — mapas coropléticos de média da série histórica por DPR e DPO



Também, as contribuições dos autores para o Atlas foram essenciais ao próprio desenvolvimento das premissas acima elencadas, ao trazerem temas como a desconexão entre os diferentes limites administrativos, a heterogeneidade urbana, as diferentes taxas de subnotificação na capital, as tendências de vitimização, a disponibilidade de equipamentos de segurança e as introduções aos complexos temas de confiança e legitimidade face ao retrato do sistema penal brasileiro, além de hipóteses, conceitos e tendências sobre a dinâmica criminal destes dois tipos de crimes, pautados pelas cartografias e gráficos feitos com dados do RDO. Considerada esta dinâmica destaca-se a prevalência de roubos a transeuntes no centro e subcentros e de veículos em locais próximos às principais vias de saída da capital e distantes de transporte público, ambos de prevalência noturna e com picos de registros em 2013. Ainda, a gama de métodos cartográficos e estatísticos e as limitações metodológicas de estudos quantitativos de criminalidade impelem o leitor à reflexão quanto às informações recebidas por outros meios, demonstrando como pesquisas precisam ser plurais em suas ferramentas para formulação de hipóteses — afastando-se da deficiência dos estudos criminais que utilizam as estatísticas sem críticas (FELIX, 2002).

Conclusões

Iniciando pelas potencialidades do RDO, foi possível concluir que o sistema permite constantes aperfeiçoamentos e estudos espaço-temporais para todo o estado — medidas legislativas são tomadas em uma busca de melhora desses registros, tanto em abrangência como em qualidade. Contudo, suas limitações são relacionadas a persistentes inconsistências e incompatibilidades: as indispensáveis consolidações, antes mesmo do estudo do endereçamento, nos levam a questionar a noção de transparência almejada pela publicidade destes dados (MENEZES; GOMES, 2008; LIMA, 2008) — ao ponto que, apesar dos estudos com estes registros serem

passíveis de utilidade, devem ser tidos como uma das possíveis leituras da realidade, não como fatos sociais (FELIX, 2002).

Por meio do estudo do endereçamento notamos que a má qualidade da informação se soma às demais vulnerabilidades vividas por espaços em processos de favelização — relação espacial até então encontrada apenas em revisões de dados da saúde ou que abordavam o tema de forma mais geral (NJAINÉ et al., 1997; SKABA et al., 2004; MAGALHÃES; MATOS; MEDRONHO, 2014). Para os locais em que há boa infraestrutura habitacional, mas um alto percentual de endereços de qualidade duvidosa, a bibliografia aponta, novamente, para problemática da falta de gestão de informação na cultura destas instituições — não possuindo sequer um protocolo de elaboração de boletins de ocorrência (SOU DA PAZ, 2015). A consequência direta é que a qualidade da informação dependerá, para além das características do local, das vontades individuais dos responsáveis pelo registro, tanto do funcionário que o elabora como da vítima ao informar o ocorrido (NJAINÉ et al., 1997; SOU DA PAZ, 2015) — atributo também visível nas taxas de subnotificação (INSPER, 2018): roubos de veículos são mais notificados e com melhor qualidade do endereçamento, ao passo que o inverso ocorre para roubos a transeuntes.

Com relação à perspectiva longitudinal, os dados se demonstraram sensíveis às políticas que atingem suas produções. A ampliação da delegacia online, por mais que possa, em teoria, ter diminuído a subnotificação, exigiu mais processamento dos boletins, o que pode ter levado a diminuição da qualidade dos registros; já a bonificação policial por resultados, indicada como política para melhora da qualidade, se deu em ano de expressiva piora dos mesmos; por fim, a criação do serviço de controle de qualidade dos BOs evidenciou efeitos. Isto é, houve uma piora qualitativa nos primeiros anos da ampliação da delegacia online e da bonificação policial por resultado, em 2014 e 2015, melhorando apenas com a regulamentação do controle da qualidade, em 2016. Ainda, não foi possível sustentar a hipótese de influência negativa nos anos de greves.

A montagem do Atlas, além de demonstrar a potencialidade dos dados do RDO, também se constituiu em material que pauta limitações metodológicas, extrapolando seu objetivo inicial ao valer-se das discrepâncias intraurbanas da dinâmica espaço-temporal da criminalidade paulistana para instigar os leitores a compreender ferramentas científicas nos estudos sociais. Por fim, as contribuições dos especialistas o transformaram em uma referência bibliográfica para públicos não-acadêmicos, especialmente agentes de segurança pública e planejadores urbanos, mas também para a comunidade científica.

Referências bibliográficas

- ADORNO, S. Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. **O que ler na ciência social brasileira**, p. 267-307, 2002.
- ADORNO, S.; NERY, M. B. Crime e violências em São Paulo: retrospectiva teórico-metodológica, avanços, limites e perspectivas futuras. **Caderno Metrópole**, São Paulo, v.21, nº 4, pp. 169-194, jan/abr 2019.
- FELIX, S. A. **Geografia do crime**: interdisciplinaridade e relevâncias. Unesp-Marília, 2002.
- INSPER. **Relatório da Pesquisa de Vitimização em São Paulo**. Centro de Políticas Públicas do Instituto de Ensino e Pesquisa - INSPER, 2018. Disponível em: <<https://www.insper.edu.br/pesquisa-e-conhecimento/centro-de-gestao-e-politicas-publicas/pesquisa-e-publicacoes/>>. Acesso em 17 de fev. 2021.
- LIMA, R. S. A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. **Novos estudos CEBRAP**, n. 80, p. 65-69, 2008.
- MAGALHÃES, M. A. F. M.; MATOS, V. P.; MEDRONHO, R. A. Avaliação do dado sobre endereço no Sistema de Informação de Agravos de Notificação utilizando georreferenciamento em nível local de casos de tuberculose por dois métodos no município do Rio de Janeiro. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 22, n. 2, p. 192-199, 2014.
- MENEZES, R. F. B.; GOMES, R. C. Integração dos sistemas de inteligência. Por uma mudança de paradigmas e mitigação da síndrome do secretismo. **Jus Navigandi**, Teresina, v. 10, 2008.
- NERY, M. B.; SOUZA, A. A. L.; ADORNO, S. Os padrões urbano-demográficos da capital paulista. **Estudos Avançados**, v. 33, n. 97, p. 5-36, 2019.
- NJAINÉ, K. *et al.* A produção da (des) informação sobre violência: análise de uma prática discriminatória. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 13, n. 3, p. 405-414, 1997.
- PINHEIRO, P. S. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo social**, v. 9, p. 43-52, 1997.
- SKABA, D. A. *et al.* Geoprocessamento dos dados de saúde: o tratamento dos endereços. **Caderno de Saúde Pública**, v.20, p. 1753-1756. Rio de Janeiro, 2004.
- SOU DA PAZ. **Boletins de ocorrência**: o início da investigação de roubo em São Paulo. São Paulo, 2015.
- ZANETIC, A. Ação institucional, confiança na polícia e legitimidade em São Paulo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 95, 2017.
- ZANETIC, A. *et al.* Legitimidade da polícia: segurança pública para além da dissuasão. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 16, n. 4, 2016.