

Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial
Associado à Fundação Armando Álvares Penteado
Rua Ceará, 2 São Paulo/ SP CEP 01243-010 Tel 11 3 824-9633 Fax 825-2637

CADEIRA PÃO DE AÇÚCAR DE PESQUISA EM SEGURANÇA PÚBLICA*

UM NOVO MAPA DA CRIMINALIDADE NA CIDADE DE SÃO PAULO

José Vicente da Silva Filho
José Peres Netto

INTRODUÇÃO

Habitantes de Vila Mariana, Itaim Bibi, Jardins, Perdizes e Consolação, bairros da classe média alta da Capital, estão entre os que mais reclamam e os que mais são ouvidos pelas autoridades e pela mídia sobre os problemas de segurança. No entanto, essas áreas nobres cada vez mais blindadas da cidade, freqüentemente visitadas por operações de tropas especiais da polícia, estão entre as principais regiões de baixíssima incidência de violência em São Paulo. Enquanto na Vila Mariana o roubo corresponde a 14 % dos registros policiais, no Parque São Lucas, na zona leste, os roubos representam 50 % dos registros; enquanto nos Jardins não foi anotado um único homicídio em 6.449 registros e na Vila Mariana ocorreu um homicídio a cada 980 registros, na Cidade Tiradentes (zona leste) e no Capão Redondo (zona sul) um assassinato é registrado a cada 21 boletins de ocorrência. Em outros números, a probabilidade de um morador do Capão Redondo ser vítima de homicídio é 46 vezes maior do que o morador de Vila Mariana.

As regiões mais castigadas pela violência ainda são as áreas menos nobres da periferia, onde a carência generalizada se soma a violência ao cotidiano de seus habitantes indefesos. Os pobres ainda são as principais vítimas da violência mas eles raramente têm rosto e suas vozes, cada vez mais roucas, são traduzidas em grandes e frios números estatísticos. Essa é uma das principais conclusões de um estudo que realizamos nos últimos meses, após processar 415.991 registros policiais, referentes ao ano de 1998.

A cidade de São Paulo, um dos maiores aglomerados populacionais do planeta, não pode ser compreendida como uma cidade comum. Apesar da continuidade urbana, a cidade de São Paulo mostra diferentes “cidades” em sua distribuição demográfica e também nos perfis de violência. Todavia essas diferenciadas áreas têm tido tratamento quase homogêneo pelas autoridades policiais, que veem a incidência maior ou menor de delitos nas várias regiões da cidade – o homicídio, por exemplo –

*Esta Cadeira de Pesquisas é patrocinada pelo Grupo Pão de Açúcar

em função de sua distribuição em valores absolutos, sem considerar a gravidade relativa dos crimes em função do movimento policial, que reflete a dinâmica social e o grau de vulnerabilidade local à vitimização. Através da adoção de novo critério de análise (tipo de crime em relação ao movimento policial local), constatamos o equívoco em se considerar áreas críticas, em relação a qualquer modalidade de delito, a partir do número total de incidência na cidade. Ou seja, o grau de vulnerabilidade de uma área a um determinado tipo de crime depende da frequência relativa desse crime em relação ao movimento policial.

Constatando-se a realidade de cada região e micro-região da cidade, pode-se desenvolver planos para adequar recursos e estratégias operacionais específicas para lidar com os problemas locais de forma mais racional e eficaz*. As análises que se seguem destinam-se basicamente ao público policial. São dados e considerações áridas ao leigo porque tratam de matéria técnica, tanto em razão da matéria policial como dos instrumentos e dados estatísticos. Esperamos que essas análises possam contribuir aos estudos em curso na Secretaria da Segurança, não pelas constatações estatísticas, já que se referem ao ano de 1998, mas como nova alternativa de análise que possa ser utilizada, como instrumento adicional, aos dados de 1999 e aos dados que vierem a ser contabilizados no decorrer do ano.

A NATUREZA TERRITORIAL DO CRIME

Em abril de 1999, o Tenente Coronel Paulo Cesar Fontes estava implantando um banco de dados, a partir de um programa que desenvolveu, nos distritos policiais da região oeste, onde trabalhava. Num dos distritos o delegado titular quis experimentar a utilidade do programa e solicitou um relatório sobre o local de maior incidência de furtos de veículos em sua área. O delegado, um policial experiente e dedicado, ficou espantado não só pela rapidez com que a informação detalhada apareceu mas principalmente porque a rua de maior atividade dos ladrões (mais de 20 carros por mês) ficava atrás de sua delegacia. Este fato revela como a polícia, presa a seu padrão de reagir aos crimes que vão ocorrendo isoladamente, ainda não aprendeu a operar com uma visão minuciosa e atenta às características criminais de sua área para ajustar suas ações, intervindo nas condições que favorecem os crimes.

A polícia sempre teve um modelo de divisão por áreas de atuação e responsabilidade. A Polícia Civil é caracterizada pela divisão em distritos policiais,

No meio policial brasileiro ainda não existem fontes de estudos sobre a estruturação de estratégias a partir de diferentes características criminais de uma área ou cidade. Apesar das dificuldades com a leitura de textos em inglês, indicamos a consulta e aquisição de textos de uma instituição norte-americana, a **Police Executive Research Forum, que produz excelente material nessa área, como é o caso dos textos **Differential Police Response Strategies** (de autoria de Raymond Sumrall, Jane Roberts e Michael T. Farmer), **Information Management and Crime Analysis**, de Melissa Miller Reuland, **Crime Mapping-Crime Prevention** (vários autores, editado por David Weisburd e Tom McEwen), **Crime Analysis Through Computer Mapping** (vários autores, editado por Carolyn Rebecca Block, Margaret Dabdoub e Suzanne Fregly). Esses textos encontram-se disponíveis para consulta em nossa biblioteca.

delegacias seccionais e departamentos, enquanto a Polícia Militar divide suas frações de responsabilidade, numa escala gradativa, em destacamentos, pelotões, companhias, batalhões e comandos de área. Fora dessa responsabilidade territorial existem as unidades especializadas que atuam em qualquer área em que sua especialidade for necessária: na Polícia Civil, por exemplo, delegacias de roubo a bancos, de homicídios e de entorpecentes; na PM as unidades de choque constituem o exemplo mais característico.

A falta de visão de polícia preventiva e a insistência em modelos antigos de atuação operacional ainda é responsável por algumas peculiaridades obsoletas: designação punitiva de chefes policiais para áreas críticas, falta de autonomia para os chefes policiais locais, patrulhamento randômico na área, estratégias reativas de resposta rápida ao chamado do rádio ou investigação estritamente após os fatos ocorridos, foco no criminoso ao invés de foco no problema do crime. O foco no criminoso, em especial, tem sido a base não só da atuação rotineira do policiamento territorial, como também de grandes estruturas de patrulhamento sem área específica, como é o caso da maioria das tropas de choque da PM, incluindo a Rota, e de forças ostensivas especiais da Polícia Civil (GOE, Garra) que desenvolvem rondas segundo seus próprios planos, mas sem se ater ao detalhamento de informações específicas e às operações das áreas onde atuam.*

As estatísticas genéricas são de pouca utilidade prática. Saber que ocorrem mais de 400 homicídios por mês ou 15 por dia na Capital, é, em termos policiais, apenas uma curiosidade estatística. A concentração de roubos nas zonas sul e leste preocupa as autoridades, mas promover grandes e esporádicas operações é responder de forma desgastante e inócua para reduzir esses crimes. O crime só é reduzido a partir do policiamento inteligente do local onde ele ocorre, ou seja com diagnóstico preciso e ajuste de recursos e táticas direcionadas para sua redução. A polícia precisa se concentrar cada vez mais não só em sua natureza territorial de operação e responsabilidade, mas na natureza territorial do crime.

O conceito de natureza territorial do crime fundamenta-se no fato de que o comportamento das pessoas, principalmente quando empreendem atividades intencionais, é baseado em certas rotinas e hábitos ajustados às características do ambiente onde vão atuar. De maneira geral o mesmo ocorre com os criminosos: suas ações decorrem de decisões a partir de oportunidades oferecidas pelos padrões locais de atividades humanas que produzem vítimas em potencial (movimento de pedestres, pessoas com compras ou que saem com dinheiro dos bancos nos dias de pagamento

*quando fazíamos a revisão deste texto, no início de janeiro, a imprensa noticiou a transferência de um grupo de oficiais superiores do Corpo de Bombeiros, inclusive seu comandante, para unidades de policiamento, em decorrência de questões disciplinares (o texto sublinhado desse parágrafo já estava redigido antes desse fato). A lógica organizacional não permite vislumbrar alto desempenho desses comandantes no policiamento, quer pela falta de experiência policial acumulada, quer pelo comprometimento da motivação. Em fevereiro de 1999, o Jornal da Tarde, transcreveu declarações do oficial de relações públicas da PM que relatava o início de grandes operações de tropas de choque (que somava com as forças locais cerca de 9 mil PM's) nas áreas de maior incidência de homicídio para buscar redução de pelo menos 1 % ao mês, para se viabilizar a meta governamental de redução em 50 % ao final de quatro anos. As tropas de choque não impediram que o homicídios crescessem mais de 5 % e os roubos aumentassem mais de 20 % na Grande São Paulo em 1999.

etc) ou oferecem objetivos para serem atacados (estacionamento de veículos em locais de diversão, áreas comerciais sem movimento no período noturno ou fins de semana etc). Os delinqüentes atuam de acordo com princípios de racionalidade: oportunidade, benefício e risco. Se uma área oferece oportunidades, inclusive pela deficiente ação de vigilância, privada ou policial, há a propensão de relativa fixação dos delinqüentes no local, inclusive por conhecer pessoal de apoio, vias de fuga, esconderijos e a concorrência de outros criminosos. Um exame detalhado da ocorrência de determinados tipos de crime, como os furtos de autos ou roubos de pedestres, mostra que eles ocorrem nos mesmos lugares, quase sempre nos mesmos horários e com o mesmo tipo de vítima. Um levantamento de *modus operandi* pode mostrar que, quase sempre, são os mesmos criminosos que estão agindo no local.

Se o criminoso faz o levantamento das oportunidades do local, por uma questão de racionalidade de decisões e de ação, a polícia deve fazer o mesmo. Sem informações detalhadas e sem compreensão sobre a dinâmica social da área onde atua, a polícia não entenderá adequadamente a dinâmica dos problemas que enfrenta e terá dificuldades para adotar estratégias adequadas para maximizar o esforço policial na redução dos crimes locais. O ladrão de carros pode atuar numa área maior do que um distrito policial, mas é pouco provável que mude da zona sul para a norte. O grande traficante pode ter uma grande área de atuação mas ele vai depender dos pequenos traficantes que atuam em bases locais.

Essas noções que estão sendo rapidamente incorporadas pelas polícias mais modernas delineiam uma estratégia geral que poderia se basear nos seguintes pontos:

1. o crime de uma grande cidade só pode ser reduzido a partir da redução inteligente de sua incidência em cada pequena área (distrito policial e seus sub-setores). Esta estratégia não difere muito do sistema de lucratividade de grandes redes de comércio (bancos, supermercados, farmácias) que dependem da alta capacitação gerencial de cada unidade de negócios;
2. cada pequena área deve ser exaustivamente compreendida, não só em termos da dinâmica social local, como também dos tipos de crime e as formas de incidência (logradouros, dias, horários, tipos de vítimas e de agressor, maneiras de abordagem das vítimas e modos de fuga etc.);
3. a utilização local de banco de dados sobre os problemas da área deve ser intensificada para produzir conhecimentos práticos para a operação policial, seja de policiamento ostensivo, seja das atividades de investigação;
4. deve-se investir na responsabilidade e autonomia dos chefes policiais de cada área para produzir resultados, em termos de redução de crimes e de satisfação de suas comunidades;
5. dado que a ação policial deve se basear no binômio crime-local, deve-se reduzir drasticamente a dispersão de recursos de atuação sobre o criminoso, como é o caso das grandes unidades de patrulhamento aleatório ou de investigação especializada que atuam sobre criminosos mas não reduzem os problemas das áreas e suas respectivas comunidades.
6. as quantidades que interessam são resultados de redução de problemas policiais – crimes e desordens – não quantidades de presos, de armas apreendidas ou de inquéritos relatados. Outra redução a ser desenvolvida, e

de difícil quantificação, diz respeito ao medo da população local.

ESTABELECENDO UM NOVO CRITÉRIO

Os mapas de concentração e distribuição dos principais delitos na cidade de São Paulo, elaborados pela Coordenadoria de Análise e Planejamento da Secretaria de Segurança Pública, tendo como base as áreas dos distritos policiais, onde são registradas as ocorrências policiais, sempre mostraram os valores absolutos (quantidades totais). Com base nesses mapas, as autoridades policiais avaliariam o grau de gravidade da incidência criminal de cada distrito: onde se concentram mais - ou menos - os homicídios, furtos, roubos, furtos e roubos de veículos e crimes em geral*. Feita a avaliação, as autoridades policiais – da PM e da Polícia Civil – responsáveis pelo comando de cada área deveriam adotar programas de redução e prevenção das modalidades de crime mais incidentes, além de prover os recursos compatíveis com a demanda policial. As autoridades do nível de supervisão da Polícia Civil (delegados seccionais, responsáveis por um conjunto de distritos policiais) e da PM (comandantes de batalhão, responsáveis pelas correspondentes companhias de policiamento) deveriam coordenar, apoiar e cobrar as ações de redução dos delitos.

Esses mapas, com quantidades totais, constituíram a base de avaliação da maior ou menor gravidade de cada área, nos últimos 15 anos. Nos municípios da Grande São Paulo e do interior do Estado (incluindo a Capital, como um todo), sempre foi utilizado o critério de incidência em relação a 10 mil habitantes, o que permite comparar a gravidade proporcional das cidades de populações diferentes. Todavia esse critério nunca pôde ser usado para os distritos policiais da Capital, pela inexistência de levantamento populacional para essas áreas, uma vez que não coincidem com os distritos censitários do IBGE. Dessa forma, a comparação de áreas muito distintas em população fica viesada com números absolutos que não refletem adequadamente o grau de concentração, e respectiva maior ou menor gravidade, dos crimes ocorridos. A título de exemplo, a ocorrência de 355 homicídios em Diadema (1998), cidade de 330.000 habitantes é, proporcionalmente, duas vezes mais grave que os 5157 homicídios ocorridos em São Paulo, o que mostra maior vulnerabilidade da população local a esse tipo de crime.

Percebendo que as informações estatísticas dos distritos policiais da Capital eram falhas por falta de proporção populacional, experimentamos analisar a quantidade de cada modalidade de delito (homicídios, roubos, furtos e roubos de veículos, furtos em geral) em relação à quantidade de boletins de ocorrência criminal

****A totalidade de registros criminais ocorre nas delegacias: lá as vítimas comparecem espontaneamente e para lá são levados os fatos pelos policiais civis e militares. A PM atende cerca de 20% dos roubos registrados, daí serem insuficientes seus dados para análise da situação local (levando-se em consideração que menos de 25% dos roubos ocorridos são notificados à polícia, os dados da PM representariam cerca de 5% dos fatos reais).**

(documentos de registro de crimes e contravenções nas delegacias) registrados. Haveria validade estatística para a análise a partir dessa proporção? Para esclarecer essa dúvida fizemos uma análise de correlação estatística nas cidades da Grande São Paulo, comparando as incidências por população e por boletins de ocorrência (BO). Posicionando em ordem decrescente de gravidade por um critério, e comparando igual ordenamento pelo outro critério, aplicamos o cálculo de correlação por posto através da fórmula de Spearman*. Os resultados foram surpreendentemente positivos: os roubos tiveram uma correlação altamente positiva de 0,794 em 1998 e de 0,777 em 1997; os homicídios apresentaram correlação de 0,880 em 1997 e de 0,879 em 1998; os furtos e roubos de veículos apresentaram altíssima correlação: 0,913 em 1998 e 0,933 em 1997.

Essa constatação permitiu, ao menos numa primeira análise, que fizéssemos os cálculos da incidência criminal dos distritos da capital em relação ao número de BO, para que chegássemos o mais próximo possível da relação com a população. A extrapolação nos pareceu razoável, ainda que se considere a possível interferência de outras variáveis como, por exemplo, os locais de alta movimentação de população flutuante.

Embora persistam coincidências, podemos observar mudanças na geografia da violência da cidade, a partir dessa nova abordagem de análise. Os dados mapeados referem-se ao ano de 1998, sendo demonstrado apenas para ilustrar as mudanças ocorridas com o novo critério, embora tenhamos razões para acreditar que poucas alterações significativas tenham ocorrido em 1999.

O MOVIMENTO DOS DISTRITOS POLICIAIS

A primeira constatação é a grande variedade de movimento policial entre os 93 distritos policiais da Capital (há mais 10 distritos criados mas ainda não instalados). Alguns exemplos (ver movimento completo na tabela 01)

OS 10 DISTRITO POLICIAIS MAIS MOVIMENTADOS

DP	NÚMERO DE Bos	POSIÇÃO (RANK)
11º (Santo Amaro)	10.695	1º
14º (Pinheiros)	10.545	2º
16º (Vila Clementino)	9.979	3º
3º (Santa Ifigênia)	9.942	4º
15º (Jardim Paulista)	9.806	5º
23º (Perdizes)	8.496	6º
4º (Consolação)	8.292	7º
1º (Sé)	7.875	8º
35º (Jabaquara)	7.683	9º
13º (Casa Verde)	7.453	10º

* o índice de correlação varia de - 1 (correlação perfeita negativa,) até + 1 (correlação perfeita positiva, ou seja, há total relação entre as variáveis), passando pelo zero (sem correlação).

OS DISTRITOS MENOS MOVIMENTADOS

DP	NÚMERO DE BOs	POSIÇÃO (RANK)
18º (Alto da Moóca)	2.209	84º
45º (Vila Brasilândia)	2.161	85º
103º (COHAB – II)	2.128	86º
63º (Vila Jacuí)	1.986	87º
25º (Parelheiros)	1.886	88º
81º (Belém)	1.803	89º
68º (Lageado)	1.784	90º
83º (Parque Bristol)	1.774	91º
67º (Jardim Robru)	1.598	92º
59º (Jardim dos Ipês)	1.585	93º

Uma observação elementar nos permite constatar que o distrito policial de Santo Amaro (11º DP) tem movimento 6,7 vezes maior do que o distrito mais folgado, o de Jardim dos Ipês (59º DP). Algumas dúvidas são inevitáveis: será que Santo Amaro dispõe de 6,7 vezes mais recursos do que a delegacia do 59º DP? Será que os maiores problemas de desempenho policial estarão sempre nas delegacias de maior movimento?

UMA NOVA CLASSIFICAÇÃO PARA OS FURTOS E ROUBOS DE VEÍCULOS

Os furtos e roubos de veículos constituem categoria de especial interesse para se avaliar a capacidade de prevenção da polícia. A polícia em geral vai mal se não consegue reduzir e prevenir os furtos e roubos de veículos ou vai bem se obtém expressiva redução desse delitos, em razão dos seguintes fatores: praticamente todos os casos são registrados na polícia; o veículo é objeto grande e de identificação relativamente fácil; é valioso; costuma ser furtado e roubado quase sempre nos mesmos lugares; sua destinação (abandono, desmanche, falsificação de origem, “exportação”) segue um roteiro relativamente conhecido. A falta de métodos de pesquisa, análise ou desinteresse pelos dados estatísticos é um dos fatores responsáveis pela escassez de respostas eficazes no controle desses delitos.

Os dados absolutos, apresentados anteriormente, mostravam uma alta concentração de furtos e roubos de veículos na zona oeste da cidade. Com o novo critério o problema mostra-se mais grave na zona leste da cidade* (mapa 01)

Vejamos os furtos e roubos de veículos na cidade de São Paulo, comparando a velha e a nova perspectivas:

**a descoberta desse novo método de análise estatística e a pesquisa dos dados foram realizadas pelo estatístico José Peres Netto, pesquisador do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial.

PONTOS NEGROS (MAIS ALTA INCIDÊNCIA)

CRITÉRIO ANTERIOR (POR TOTAL DE CASOS)

14° DP (Pinheiros)

30° DP (Tatuapé)

16° DP (Vila Clementino)

15° DP (Jardim Paulista)

11° DP (Santo Amaro)

23° DP (Perdizes)

35° DP (Jabaquara)

27° DP (Ibirapuera)

POSICIONAMENTO DOS DISTRITOS QUANTO AO FURTO/ROUBO DE VEÍCULOS (vide tabela 02)

OS 10 DISTRITOS MAIS GRAVES

D P	TOTAL DE CASOS	TOTAL DE BOs	1 CASO A CADA
30° (Tatuapé)	2.718	5.863	2,2
21° (Vila Matilde)	1.873	4.894	2,6
42° (Parque São Lucas)	1.144	3.255	2,8
29° (Vila Diva)	1.029	2.959	2,9
31° (Vila Carrão)	1.062	3.096	2,9
17° (Ipiranga)	1.929	5.624	2,9
56° (Vila Alpina)	985	2.967	3,0
57° (Parque da Móoca)	933	2.830	3,0
33° (Pirituba)	1.413	4.334	3,1
49° (São Mateus)	1.711	5.547	3,2

OS 10 DISTRITOS MENOS GRAVES

D P	TOTAL DE CASOS	TOTAL DE BO	1 CASO A CADA
2° (Bom Retiro)	287	2.801	9,8
45° (Vila Brasilândia)	218	2.161	9,9
25° (Parelheiros)	187	1.886	10,1
4° (Consolação)	766	8.292	10,8
54° (Cidade Tiradentes)	240	2.599	10,8
77° (Santa Cecília)	474	6.012	12,7
44° (Guaianazes)	216	3.027	14,7
1° (Sé)	410	7.875	19,2
3° (Santa Ifigênia)	464	9.942	21,4

Como se pode observar, o caso mais grave da incidência de furtos e roubos de veículos está no 30º DP, situado no Tatuapé. Nesse distrito ocorreu, em 1998, uma incidência dessa modalidade a cada 2,2 registros policiais, ou seja, praticamente a metade dos problemas policiais da área se refere a furtos ou roubos de veículos. E esse problema é antigo: em 1995 a incidência era de 1 para 2,3, em 1996 de 1 para 2,1 e em 1997, de 1 caso para cada 2,3 registros. Essa área é particularmente tranqüila: tem cerca da metade do movimento policial do distrito mais movimentado da cidade (11º DP) e é a 2ª área menos problemática em assaltos em geral. Parece que é também a área mais tranqüila para os ladrões de veículos que, pela estabilidade de sua “produção”, há muitos anos não estão sendo incomodados pelas forças policiais locais.

O 30º DP tem incidência crônica nesse delito, seja o critério antigo, seja o novo, e à sua volta se observa uma mancha de incidência que mostra essa área como a mais crítica em furtos e roubos de veículos da cidade. Esses dados são indicativos das dificuldades das autoridades policiais locais em reprimir e prevenir esse delito, inclusive pela falta de fiscalização da grande rede de comércio de peças usadas de veículos (desmanches) da região. Oportuno lembrar que essa região situa-se nos limites da área do ABC, principalmente São Caetano do Sul, com alta incidência desses delitos, o que também está demandando ações de investigação da delegacia especializada de furto e roubo de veículos, em conjunto com os distritos locais. Essa concentração também sugere outras medidas de inteligência tais como: executar minucioso mapeamento da incidência nos logradouros (ruas, praças, avenidas, proximidades de escolas e locais de compras e lazer), quanto aos pontos de concentração, dias e horários, tipo de veículo, condições de execução do crime (furto, mão armada), características dos delinqüentes, *modus operandi*; atribuição de fiscalização constante de desmanches, tanto pela Polícia Civil como pela PM; relacionar os veículos subtraídos no local com a parte desses veículos encontrados em outros locais*.

O distrito policial de Santo Amaro (11º DP) é o mais movimentado da Capital, com a média de 29,3 registros policiais diários. O 57º DP, no Parque da Mooca, comparativamente, tem pouco movimento com sua média diária de 7,7 registros criminais e, no entanto, a incidência de furtos e roubos de veículos é, proporcionalmente, 43% maior do que na área de Santo Amaro. Esse tipo de análise é conveniente para se montar o quadro detalhado de prioridades, de alocação de recursos e de metodologias de planejamento. Nesse caso específico dos furtos e roubos de veículos deve se estudar a conveniência de instalar uma delegacia ou unidade especializada na repressão de furtos e roubos de veículos junto à 5ª Delegacia

** O exame detalhado mostraria, por exemplo (abril de 1998) que os furtos de veículos se concentravam mais no Domingo, seguido por 6ª e Sábado, com preferência no período noturno, sendo os pontos mais visados as ruas Tijuco Preto (15 casos no mês), Emílio Mallet e Cantagalo (14 cada). Os locais de abandono de veículos furtados e roubados (cerca de 40% são abandonados) são tão importantes quanto os locais de onde foram subtraídos. Os locais de abandono geralmente estão próximo a desmanches ou próximos às moradias dos ladrões.

Seccional.

Nessa região é conveniente a instalação de um Grupo de Planejamento Integrado para articular o planejamento e as ações dos policiais civis e militares, com especial direcionamento a esses tipos de delito, pois as ações policiais devem ser complementadas para a redução da incidência.

O NOVO MAPA DOS ROUBOS

No critério anterior as áreas de mais elevada incidência de roubos ocorria na seguinte conformidade (ver mapa 02)

1. altíssima incidência: 1º (SÉ) e 3º (Santa Ifigênia) distritos policiais (zona centro); 14º (Pinheiros) e 15º DP (Jardim Paulista) (zona oeste); 11º (Santo Amaro), 16º (Vila Clementino) e 35º DP (Jabaquara) (zona sul);
2. alta incidência: 4º (Consolação) e 78º DP (Paulista) (zona centro); 23º DP (Perdizes) (oeste); 27º DP (Ibirapuera) (sul); 10º DP (Penha de França), 22º DP (Perdizes), 70º DP (Sapopemba), 69º DP (Teotônio Vilela) e 49º DP (São Mateus) (zona leste);
3. baixíssima incidência: 2º (Bom Retiro) e 5º DP (Liberdade) (centro); 46º (Perus), 75º (Jardim Arpoador) e 89º DP (Jardim Taboão) (oeste); 25º (Parelheiros), 80º (Vila Joaniza), 83º (Parque Bristol) e 85º DP (Jardim Mirna) (sul); 18º Alto da Móoca), 29º (Vila Diva), 30º (Tatuapé), 31º (Vila Carrão), 52º (Parque São Jorge), 59º (Jardim dos Ipês), 63º (Vila Jacuí), 65º (Artur Alvim), 67º (Jardim Robru), 68º (Lageado) e 81º DP (Belém) (leste); 38º (Vila Nova Cachoeirinha), 40º (Bairro do Limão), 45º (Vila Brasilândia) e 72º DP (Vila Penteado) (norte).

Pelo novo critério, de densidade em relação ao movimento policial (registros de boletins de ocorrência), observa-se que a maior incidência dos roubos também se concentra na zona leste da capital*:

1. altíssima incidência: 44º (Guaianazes), 55º (Parque São Rafael), 59º (Jardim dos Ipês), 64º (Cidade A. E. Carvalho), 66º (Jardim Aricanduva), 67º (Jardim Robru), 69º (Teotônio Vilela), 70º (Sapopemba) e 103º (COHAB II) DP's, todos na zona leste.
2. alta incidência: as anotações nesse nível, fora da zona leste foram no 95º (Heliópolis) e no 98º (Jardim Miriam) DP da zona sul. Na zona leste esse nível de incidência está bastante presente: 22º (São Miguel Paulista), 41º (Vila Rica), 49º (São Mateus), 50º (Itaim Paulista), 54º (Cidade Tiradentes), 65º (Artur Alvim) e 68º (Lageado) DP's.
3. baixíssima incidência: as áreas proporcionalmente mais tranquilas da

*utilizou-se a escala de decís para essa classificação: no primeiro decil as altíssimas incidências, no segundo decil a alta incidência, no nono decil a baixíssima incidência.

cidade: alta concentração de tranquilidade na zona norte: 9º (Vila Guilherme), 13º (Casa Verde), 20º (Tucuruvi) e 38º (Vila Nova Cachoeirinha) DP's; na zona centro o 2º (Bom Retiro) e o 5º (Liberdade) DP's; na zona oeste o 23º DP (Perdizes) e na sul o 36º DP (Vila Mariana). Curioso que essa classificação de roubos em geral também aparece no 30º DP (Tatuapé), onde existe a maior concentração de furtos e roubos de veículos.

POSICIONAMENTO DOS DISTRITOS QUANTO AOS ROUBOS (VIDE TABELA 03)

DP OS 10 MAIS GRAVES	TOTAL DE CASOS	TOTAL DE BOs	1 CASO A CADA
55º (Parque São Rafael)	1.097	2.350	2,1
67º (Jardim Robru)	689	1.598	2,3
69º (Teotônio Vilela)	1.783	4.325	2,4
70º (Sapopemba)	1.701	4.222	2,5
59º (Jardim dos Ipês)	570	1.585	2,8
44º (Guaianazes)	1.080	3.027	2,8
66º (Jardim Aricanduva)	1.005	2.874	2,9
103º (COHAB II)	743	2.128	2,9
64º (Cidade A. E. Carvalho)	1.208	3.478	2,9
OS 10 MENOS GRAVES			
5º (Liberdade)	1.301	7.448	5,7
9º (Vila Guilherme)	1.049	6.065	5,8
23º (Perdizes)	1.453	8.496	5,8
2º (Bom Retiro)	465	2.801	6,0
38º (Vila Nova Cachoeirinha)	624	9.929	6,3
13º (Casa Verde)	1.198	7.676	6,4
20º (Tucuruvi)	738	4.852	6,6
30º (Tatuapé)	871	5.863	6,7
36º (Vila Mariana)	960	6.858	7,1

Nessa nova perspectiva observa-se que a zona leste toma o destaque antes dado à zona sul. O destaque nos roubos, em toda a cidade, é o distrito policial do Parque São Rafael (55º DP), onde ocorreu, em 1998, um roubo a cada dois registros policiais. No Jardim Robru, área do 67º DP, também na zona leste há um roubo para cada 2,3 BO, numa delegacia que tem um terço a menos do movimento do 55º DP. Entre as menores proporções de roubos na cidade estão os distritos policiais da Liberdade (5º DP), com um roubo a cada 5,7 registros policiais; Vila Guilherme (9º DP), com um roubo a cada 5,8 registros; Perdizes (23º DP), um para cada 5,8 registros; Bom Retiro (2º DP) com um roubo para cada 6,0 registros; Casa Verde (13º DP), um roubo para 6,4 registros; Tucuruvi (20º DP), um para 6,6; Tatuapé (30º DP), um para 6,7 e Vila Mariana que, com um assalto para cada 7,1 registros, é, proporcionalmente, a área

menos problemática da cidade.

Interessante observar que ao lado da incidência por valores absolutos há uma certa tendência em valorizar os casos de roubos nas áreas mais elitizadas da cidade, como se bairros de classe alta e média alta fossem alvos da sanha dos delinquentes vindos da periferia . O que se observa é que áreas como os Jardins e Pinheiros, de média incidência, e Itaim Bibi e Vila Mariana, de baixíssima incidência, costumam receber atenção especial de sofisticadas delegacias e aparatos de tropas especiais. Enquanto isso larga porção da zona leste, de classes sócio-econômicas mais baixas, sofre a maior intensidade de assaltos da cidade. A zona leste há muito carece de efetivos adequados à sua população e extensão territorial, pois ali existe, proporcionalmente, metade dos policiais militares que policiam a pacata zona norte, com delegacias mal equipadas e abarrotadas de presos.

O problema dos roubos é mais grave que o problema dos delitos ligados a veículos. Primeiro porque enquanto os registros de furtos e roubos de veículos constituem praticamente a totalidade dos casos, os roubos notificados nos distritos policiais são estimados em menos de 25% dos fatos efetivamente ocorridos*. Em segundo lugar porque o roubo, pela sua quantidade, causa impacto mais extenso na população e aterroriza as pessoas mesmo com pequenas posses. Enquanto nos delitos envolvendo veículos há um certo grau de especialização e competência do criminoso, o roubo constitui um largo campo de atuação dos mais variados tipos de delinquentes comuns, iniciantes, drogados e alcoolizados que podem atacar em qualquer lugar e qualquer hora. . Estratégias apropriadas devem ser desenvolvidas para lidar com esse delito, mesmo sendo de grande variedade, porque o assaltante, principalmente a maioria de baixo nível intelectual, costuma ser repetitivo em suas ações e lugares de atuação, o que o torna relativamente previsível. Essas estratégias vão depender largamente de métodos de diagnóstico, planejamento e operações combinadas da PM com a Polícia Civil.

O NOVO MAPA DOS HOMICÍDIOS

No critério anterior as áreas de mais elevada incidência de homicídios ocorria na seguinte conformidade (ver mapa 03):

1.altíssima incidência: 47° (Capão Redondo), 92° (Parque Santo Antônio), 98° (Jardim Miriam), 100° (Jardim Herculano) e 101° (Jardim das Imbuías) DP's, todos na zona sul; 37° DP (Campo Limpo) na zona oeste.

2.alta incidência: 85° DP (Jardim Mirna), na zona sul; 49° (São Mateus), 50° (Itaim Paulista) e 54° (Cidade Tiradentes) DP's na zona leste e 74° DP (Parada de Taipas) na zona norte.

**pesquisa de vitimização realizada pelos Institutos DataFolha e Ilanud, em 1997, constataram que a taxa de notificação, em caso de roubos, era de 23% dos casos ocorridos.

3.média incidência: 51° (Butantã) e 89° (Jardim Taboão) DPs na zona oeste; 35° (Jabaquara), 95° (Heliópolis) e 97° (Americanópolis) DP's na zona sul , 21° (Vila Matilde) ,22° (São Miguel `Paulista), 32° (Itaquera), 41° (Vila Rica), 63° (Vila Jacuí) 68° (Lageado) e 69° (Teotônio Vilela) na zona leste e 72° (Vila Penteadado) e 73° (Jaçanã) DPs na zona norte.

Os demais se distribuíam entre baixas e baixíssimas incidências.

POSICIONAMENTO DOS DISTRITOS QUANTO AOS HOMICÍDIOS (VIDE TABELA 04)

DP OS 10 MAIS GRAVES	TOTAL DE CASOS	TOTAL DE BOs	1 CASO A CADA
100° (Jardim Herculano)	190	2.760	15
68° (Lageado)	101	1.784	18
85° (Jardim Mirna)	127	2.295	18
25° (Parelheiros)	101	1.886	19
54° (Cidade Tiradentes)	124	2.559	21
47° (Capão Redondo)	195	4.147	21
74° (Parada de Taipas)	137	3.262	24
98° (Jardim Miriam)	144	3.504	25
101° (Jardim das Imbuias)	148	3.553	24
OS 10 MENOS GRAVES			
29° (Vila Diva)	7	2.950	423
14° (Pinheiros)	22	10.545	479
4° (Consolação)	17	8.292	488
15° (Jardim Paulista)	20	9.806	490
16° (Vila Clementino)	20	9.979	499
96° (Monções)	9	5.380	598
36° (Vila Mariana)	7	6.858	980
30° (Tatuapé)	5	5.863	1173
78° (Paulista)	ZERO	6.449	-----

Observa-se que algumas áreas da zona sul continuam em gravíssima situação em qualquer critério, como é o caso do 47° (Capão Redondo) do 98° (Jardim Miriam) 100° (Jardim Herculano) e 101° (Jardim das Imbuias) DPs da zona sul. Mas pela nova perspectiva de homicídios em relação à quantidade de registros policiais, observa-se que é agravada para altíssima incidência a situação dos 25° (Parelheiros) e 85° (Jardim Mirna) DP's da zona sul e do 74° (Parada de Taipas) DP na zona norte. A zona leste continua com seus bolsões de violência mortal, principalmente com o agravamento, pelo novo critério, dos 54° e 68° DP's que passam a altíssima incidência, enquanto os 50° (Itaim Paulista), 59° (Jardim dos Ipês) e 63° (Vila Jacuí) DP's sobem para alta incidência. Novamente se observa que as áreas “nobres” da cidade (como Jardins, Consolação, Ibirapuera, Pinheiros, Vila Mariana, Vila Clementino, Monções

e Tatuapé) têm baixíssimos índices de perigo, apesar dos reclamos e dos recursos que recebem.

É interessante se observar essa questão da incidência pois, enquanto em distritos policiais como o 100º (Jardim Herculano), o 68º (Lageado), o 85º (Jardim Mirna) e o 25º (Parelheiros) DP se registra um homicídio para menos de 20 boletins, em localidades como Vila Clementino (16º DP) ou Vila Mariana (36º DP) ocorre um homicídio a cada 500 registros policiais. Em distritos como o movimentadíssimo 14º (Pinheiros) ocorre um homicídio em aproximadamente 500 boletins policiais, mas a gravidade do fato é esporádica, não demandando ações especiais de policiamento. Locais de alta incidência de homicídio estão vinculados a pobreza, onde ao lado de explosões emocionais de bêbados irresponsáveis aparecem os que marcam suas vítimas para serem executadas por questões de “negócio” do tráfico de entorpecentes ou por mera quebra de valores da cultura da periferia. Nessa zonas, quanto maior o abandono, seja material, de agências de governo ou de valores tradicionais, maior a violência.

Sendo o homicídio tão ligado a questões sociais que caracterizam as áreas onde eles mais incidem, sua redução e prevenção dependem de uma complexa integração de forças das polícias civil e militar, como também da penetração do suporte social oficial e da participação da sociedade. A redução da impunidade pela rápida detenção dos homicidas é fundamental, daí porque nas zonas leste e sul da cidade há necessidade de delegacias especializadas em homicídios. Mas nesse tipo de delito a prevenção mais eficaz começa com os jovens e com um esquecido agente-chave, respeitado por quase todos os marginalizados e delinquentes, e pouco apoiado, a figura da mãe que vive nos barracos e favelas.

Por que apesar da baixa atividade criminal e, portanto, com mais condições de trabalho, distritos mais folgados não exercem sua responsabilidade de redução do problema mais crítico de sua área? A resposta pode estar numa combinação de fatores: falta de percepção do problema; não dar ao problema a importância devida; acomodação com a incidência de crime, como se fosse um fenômeno natural sem solução; falta de cobrança e apoio dos chefes; desmotivação; falta de análise detalhada do problema para orientar intervenção efetiva; falta de método e empenho de investigação para identificar autores e receptadores; falta de acompanhamento e de metodologia de inteligência para quebrar a estrutura do crime organizado; envolvimento de policiais na rede criminosa.

CONCLUSÕES

Dessa análise inicial podemos apresentar algumas considerações que merecem aprofundamento pelas autoridades, com a inclusão de dados atualizados, não só de registros policiais, como também da distribuição de recursos e de indicadores de desempenho (como índices de esclarecimentos de crimes).

Algumas considerações:

- 1. Há excessiva concentração de movimento policial em alguns distritos policiais (caso dos DP 11º (Santo Amaro), 14º (Pinheiros), 16º (Vila Clementino), 3º (Santa Ifigênia), 15º (Jardim Paulista), 23º (Perdizes), 4º(Consolação)), com média superior a 23 registros policiais ao dia, além de outros registros não criminais, o que certamente congestiona a burocracia policial, compromete sua eficiência na prevenção de crimes e reduz a qualidade no atendimento dos cidadãos. Deve-se rever, com urgência, a divisão de áreas de alguns distritos, para redistribuir a carga de serviço. O 11º DP (Santo Amaro), com seus 10,6 mil BO criminais/ano (1998) poderia, por exemplo, dividir sua área e movimento com o 99º DP (Campo Grande) (4,1 mil BO), com o 102º DP (Socorro) (3,8 mil) e com o 92º DP (Parque Santo Antonio) (5 mil). O 14º DP (Pinheiros) (10,5 mil BO/ano) poderia dividir área com seus vizinhos 93º DP (Jaguarié) (4,7 mil), 91º DP (CEASA) (4,2 mil) e 34º DP (Morumbi) (5,4 mil).**
- 2. Deve-se desenvolver o perfil dos problemas policiais de cada seccional da polícia civil, bem como dos batalhões da PM, para ajustar recursos e estratégias operacionais apropriadas. Assim, na área da 5ª Delegacia Seccional, onde há a maior concentração de furtos e roubos de veículos, deve-se montar uma estratégia adequada para reprimir esses crimes, com a organização de uma equipe especializada de investigação. Nas 6ª e 8ª Delegacias Seccionais há necessidade de uma delegacia especializada em homicídios.**
- 3. Outra importante questão refere-se à distribuição de recursos humanos e materiais compatíveis com o movimento de atividade policial e com o perfil dos problemas policiais locais. Distritos como o 11º (Santo Amaro) e o 14º (Pinheiros) necessitam, por exemplo, de apoio diferenciado em escrivães e delegados para cuidar da grande quantidade de inquéritos policiais gerados pelo movimento da área. A carga de presos das cadeias desses distritos também deve ser revista porque adiciona sérios problemas ao movimento já existente.**
- 4. Outra questão importante, que já vem sendo cuidada pela Secretaria da Segurança, refere-se à obrigatoriedade de compartilhamento de diagnóstico, de planejamento e de metas para cada área, através de trabalho conjunto dos chefes policiais, civis e militares locais.**
- 5. Para a realização de metas de redução de criminalidade é fundamental a aplicação de planejamento a partir de banco informatizado de dados dos registros criminais, para orientar com precisão a ação do policiamento, tanto ostensivo como de investigação. As peculiaridades locais só podem ser conhecidas com esse detalhamento. Essa atividade que já vem sendo desenvolvida na zona oeste da cidade está se mostrando bastante promissora, até porque foi sendo implantada gradualmente pelos próprios policiais operacionais, sem a imposição de técnicos distantes de seus problemas.**
- 6. Outro fator crítico é a avaliação de desempenho dos chefes policiais, não só para estimular e medir sua produtividade, como para também se verificar**

outros fatores que estão comprometendo suas atividades (recursos incompatíveis com a área, área excessivamente movimentada, desinteresse, incompetência etc).

7. Outros fatores adicionais: a descoberta e designação de competências policiais para operar nas áreas mais críticas, o treinamento para melhorar o desempenho, a autonomia aos chefes policiais para que decidam os formatos administrativos e operacionais necessários ao alcance de metas, motivação dos quadros policiais operacionais.

Essa análise inicial de uma nova abordagem no exame da estatística policial é uma tentativa de contribuir para o estudo da eficiência e eficácia do esforço policial. Não se pretende substituir o sistema atual mas complementá-lo com uma nova perspectiva. Os dados, sendo de 1998, recomendam cautela no exame da situação atual, apesar de estudos de tendência dos últimos 5 anos indicarem projeções não muito diferentes dos problemas que estudamos. Esperamos, veementemente, estar errados nessa projeção. Como esperamos que a estatística não seja apenas um mero relatório a ser engavetado, mas um instrumento de diagnóstico que gere ações inteligentes para a polícia cumprir seu papel de reduzir e prevenir – controlando, portanto - o crime.

José Vicente da Silva Filho é coronel da reserva da PM/SP, mestre em Psicologia Social pela USP, com créditos cumpridos no doutorado de administração da FEA/USP, titular da Cadeira Pão de Açúcar de Pesquisa em Segurança Pública, consultor de assuntos policiais do Banco Mundial (tendo assessorado recentemente o Governo da África do Sul), professor (licenciado) de administração e psicologia da Universidade do Vale do Paraíba, em São José dos Campos. Elaborou o programa de segurança para o Governo Covas (1994) e foi Coordenador de Análise e Planejamento e Coordenador Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança no Gabinete do Secretário da Segurança Pública (1995-1997)

José Peres Netto é economista e estatístico, foi professor de estatística da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas de Osasco, professor titular da cadeira de Estatística Geral da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade Mackenzie (1971-1996). Foi professor do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da PM/SP e atualmente é professor de estatística policial da Academia da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Foi assessor técnico no Gabinete do Secretário da Segurança Pública (1983-1999), onde exerceu as funções de organização, análise e difusão de estatísticas policiais do Estado.