

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**O USUÁRIO E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO: A UTILIZAÇÃO DO
SISTEMA DE CONTROLE DE OPERAÇÕES DA DELEGACIA LEGAL
PELOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA
BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE
EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Autor:

Pedro Alcantara de Carvalho Neto

Orientador:

Prof. Dr. Vicente Riccio

Rio de Janeiro, 2008

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**O USUÁRIO E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO: A UTILIZAÇÃO DO
SISTEMA DE CONTROLE DE OPERAÇÕES DA DELEGACIA LEGAL
PELOS POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR
PEDRO ALCANTARA DE CARVALHO NETO

E APROVADA EM 19 DE AGOSTO DE 2008.
PELA COMISSÃO EXAMINADORA

Vicente Riccio, D.Sc.
Doutor em Sociologia

Deborah Moraes Zouain, D.Sc.
Doutora em Engenharia da Produção

Marcos Villas, D.Sc.
Doutor em Administração

CHEFE DO CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelas oportunidades que me são concedidas, pela saúde e por colocar no meu caminho pessoas tão especiais sem as quais tudo seria mais difícil.

A todos que me apoiaram. Com palavras, pensamentos e ações que me deixaram cada vez mais motivado a realizar o trabalho. Assim, para cada um que tenha contribuído no desenvolvimento desta pesquisa meu reconhecimento e sincero agradecimento. E de forma especial e destacada, agradeço:

Em especial o agradecimento a toda minha família. Obrigado pelo carinho e respeito sem os quais nada nem começaria;

Aos meus amigos, por entenderem minha ausência e mesmo assim, de longe ou perto por mandarem boas energias e depositarem sorte no meu caminho;

Aos colegas de trabalho que entenderam minha ausência e me incentivaram. Obrigado a todo o time, principalmente a Norbert, Osnir, Rogério, Osório pela fraterna colaboração;

Ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por ter proporcionado e patrocinado o estudo, e por continuar acreditando que o crescimento organizacional se faz em grande parte pelo incentivo à aprendizagem de seus servidores. Em particular aos meus superiores hierárquicos na figura do Senhor Secretário de Administração – Emerson Maia e Senhor Coordenador Geral Augusto César por manifestarem apoio e interesse pessoal no desenvolvimento do trabalho;

Às Sra. Sonia Moraes e Sra. Cristiane Campos pela colaboração na fase de pesquisa de campo desta dissertação. Exemplos cordiais de boa ação e apreço;

Aos colegas da FGV. Incluo os alunos da turma e os que trabalham no CFAP. Com todos aprendi muito durante o curso e a muitos devo favores. Muito obrigado;

Ao chefe, amigo e Fabio de Almeida dos Santos. Obrigado pela parceria e cumplicidade. Obrigado pelas revisões e por todo suporte colocados à minha disposição;

Mais uma vez presente e de forma decisiva nesta jornada, ao engenheiro Leandro Pimenta, grande amigo, pela inestimável ajuda de agora e desde os tempos da General Canabarro, muito obrigado.

À co-autora da dissertação, que apesar de não ter escrito uma linha, foi responsável direta por tudo. À Cristiana Carvalho Saieg, admiração e carinho, obrigado pela paciência e por caminhar ao meu lado.

RESUMO

Organizar racionalmente as informações e sistematizá-las tem sido essencial para o sucesso de diversas empresas. Quando estudamos as instituições destinadas à segurança pública percebemos que o uso de tecnologia e de sistemas de informação são comuns nos exemplos bem sucedidos de combate às práticas criminosas. O Programa Delegacia Legal, inaugurado no Estado do Rio de Janeiro em 1999, acompanha essa tendência e tem como um dos seus pilares a importância ao tratamento da informação. Os policiais que fazem os registros das ocorrências nas delegacias utilizando-se do Sistema de informação (SCO) têm então um papel fundamental porque através desses registros são investigadas as infrações, assim como é alimentado um banco de dados mais completo para ser aliado na elaboração de estatísticas e na aplicação de ações estratégicas. Considerando que esse tipo de registro, utilizando sistemas de informação, alterou a rotina institucional, o presente estudo verifica se existe ou não resistência ao uso do Sistema – SCO, fazendo uma abordagem sobre o sistema de informação, o Programa Delegacia Legal, a cultura organizacional e a opinião dos policiais.

Palavras chave: Cultura organizacional, Sistemas de informação, Usuários, Tecnologia, Ocorrências policiais.

ABSTRACT

Organizing the information rationally and to systematize them has been essential for the success of several companies. When we study the institutions destined to the public security we realize that the use of technology and information systems are common in the examples prosperity of combat to the criminal practices. The Program Legal Police Station, inaugurated in Rio de Janeiro in 1999, follow that tendency, having one of their pillars in the care of the information treatment. The policemen that make registrations of the occurrences in the police stations using the Information System (SCO) have a fundamental role because through those registrations infractions are investigated , as well as a more complete database is fed to be allied in the elaboration of statistics and in the application of strategic actions. Considering that this kind of registration, using Information systems, modifies the institutional routine, the present study verifies if exist or not resistance to the use of the System - SCO, making an approach on the Information system, on the Program Legal Police Station, on the organizational culture and on the policemen's opinion.

Keywords: Organizational culture, Information systems, Users, IT, Policies occurrences.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO..... | 12 |
| CAPÍTULO 1 - A TECNOLOGIA E O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL..... | 15 |
| 1.1 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO..... | 15 |
| 1.1.1 O Sistema de Informação como produto da TI..... | 20 |
| 1.1.2 Agentes de TI - Os usuários do Sistema..... | 26 |
| 1.2 A INFORMAÇÃO PARA A POLÍCIA E A MODERNIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES PELA TI..... | 28 |
| 1.3 O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL..... | 33 |
| 1.3.1 Breves Considerações sobre a Polícia Civil..... | 33 |
| 1.3.2 Antecedentes e cenários do Programa Delegacia Legal..... | 36 |
| 1.3.3 Pressupostos do Programa..... | 39 |
| 1.3.4 O tratamento da informação na Delegacia Legal..... | 42 |
| CAPÍTULO 2 - O SISTEMA DE INFORMAÇÃO – SCO E A CULTURA ORGANIZACIONAL..... | 48 |
| 2.1 A OCORRÊNCIA E SEU REGISTRO..... | 48 |
| 2.1.1 Registrando a ocorrência..... | 49 |
| 2.2 A CULTURA ORGANIZACIONAL E A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO..... | 53 |
| CAPÍTULO 3 - A PESQUISA..... | 59 |
| 3.1 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS..... | 61 |
| 3.2 CATEGORIZAÇÃO DAS RESPOSTAS..... | 62 |
| 3.3 ANÁLISE DAS RESPOSTAS..... | 63 |
| 3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA..... | 74 |
| 3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 74 |
| CONCLUSÕES..... | 77 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 81 |
| ANEXO – Relação das Delegacias Legais em funcionamento em 2008..... | 86 |
| APÊNDICE – Roteiro de Entrevistas e Questionários..... | 88 |

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|-------------|---|----|
| Figura 1.1 | A informação e a potencialidade de transmissão..... | 22 |
| Figura 1.2 | Fluxograma do Inquérito Policial..... | 35 |
| Figura 1.3 | Ciclo vicioso da falta de informação..... | 45 |
| Gráfico 1.0 | Opinião dos policiais sobre a tecnologia e a efetividade nos esclarecimentos dos crimes..... | 47 |

LISTA DE TABELAS

| | | |
|------------|---|----|
| Quadro 1.1 | Informações Oficiais do Programa Delegacia Legal..... | 40 |
| Tabela 1.1 | Balanço das incidências criminais e administrativas no estado do Rio de Janeiro (2000-2007)..... | 44 |
| Tabela 3.1 | Relação dos respondentes aos questionários e entrevistas..... | 60 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|------------|---|
| CAPS | Chicago Alternative Policing Strategy |
| COPPE-UFRJ | Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós Graduação e Pesquisa de Engenharia |
| DEAM | Delegacia Especial Atendimento à Mulher |
| DETRAN/PR | Departamento de Trânsito do Estado do Paraná |
| G.I | Grupo de Investigação |
| GIC | Grupo de Investigação Continuada |
| IFP | Instituto de Identificação Félix Pacheco |
| ISP | Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro |
| JECRIM | Juizado Especial Criminal |
| PCERJ | Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro |
| PDL | Programa Delegacia Legal |
| RO | Registro(s) de Ocorrência(s) |
| ROWeb | Sistema de Informação com os registros de ocorrências de todas as Delegacias Legais |
| SAT | Sistema de Atendimento (do Programa Delegacia Legal) |
| SCO | Sistema de Controle de Operações (do Programa Delegacia Legal) |
| SESOP | Setor de Suporte Operacional |
| SI | Sistema(s) de Informação(ões) |
| SIP | Seção de Inteligência Policial / Sistema de Inteligência Policial |
| TI | Tecnologia da Informação |

INTRODUÇÃO

POLÍCIA CARIOCA É INCAPAZ DE VENCER O CRIME

DO EDITORIAL: "Novo assalto à mão armada, em zona central, mostra que a curva da criminalidade continua a elevar-se. O Rio, como qualquer outra grande capital, há de pagar pesado tributo ao crime no decurso do seu crescimento. À medida que as cidades aumentam de população, tende a crescer o número de criminosos e, também, a brutalidade dos crimes. Isso explica por que motivo começamos agora a travar contato direto com determinadas manifestações criminais que, no passado, só conhecíamos de informação, como ocorrências distantes. O que nos deve alarmar, na realidade, é menos esse aumento da criminalidade que a alarmante incapacidade da Polícia para enfrentá-lo. De um modo geral, o progresso do aparelho policial faz-se sentir proporcionalmente à elevação do índice de criminalidade. Infelizmente, tal não tem aqui ocorrido. Protestar e lamentar-se de nada serviria, se não se tratasse de corrigir as falhas anotadas e de superar as deficiências clamorosas que hoje se fazem presentes na Polícia. Cada dia impõe-se mais a convicção de que sem uma reforma de estrutura a Polícia carioca não se situará à altura da função que lhe cabe. A sucessão alarmante de fracassos na descoberta de criminosos é de natureza a alertar os responsáveis para uma renovação urgente. A demora em enfrentar o problema não significa apenas prolongar o estado de desaparelhamento policial; importa, igualmente, em expor a população a perigos cada dia maiores."

Essa matéria que nos parece familiar é datada de 18.11.1957 e foi (re)publicada em 17.11.2007 na seção O GLOBO – 50 ANOS. A contemporaneidade do tema nos leva a constatação de que a “guerra” travada contra a atividade criminosa é de longa data e continua sendo perdida pela polícia e pela sociedade fluminense.

Ao nos depararmos com programas que tentam mudar o *status* desse cenário temos a obrigação não só de acreditar, mas também de atuar para a consolidação das práticas, estudando as variações e contribuindo para possíveis ajustes.

A presente pesquisa, ao reconhecer no Programa Delegacia Legal uma iniciativa inovadora de reposicionamento das nossas forças para o combate ao crime, teve o propósito de estudar a adaptação do homem (policial) ao sistema de informações utilizado nas delegacias abrangidas pelo Programa.

A introdução de ferramentas tecnológicas expressas pela informática e uso de sistemas de informação tornou-se imperativo nas organizações contemporâneas, onde a busca por eficiência e rapidez de respostas, de fatores de diferenciação e vantagem competitiva, passam a ser questão de sobrevivência.

Setores dentro do conjunto público do Brasil começam a modernizar suas estruturas e métodos funcionais referenciando-os na contemporaneidade dos avanços proporcionados pela tecnologia da informação, o que quase sempre implica na substituição de procedimentos, incrementando uma transformação nas organizações.

Considerando então a introdução da tecnologia no serviço público sob a perspectiva do uso de sistemas de informação, veremos que a adaptação do homem, e no nosso caso do servidor-policial-usuário, é fator crítico para o alcance de suas potencialidades e, portanto, para o sucesso/insucesso na sua implantação.

Dentro desse contexto de modificações de procedimentos e vislumbrando um passo para o futuro (ou adequação ao presente), foi iniciado em 29.04.1999, no Estado do Rio de Janeiro, o Programa Delegacia Legal – PDL.

A proposta deste trabalho então se volta para **a verificação de como o usuário-policial opera o sistema de informações - Sistema de Controle de Operações**. Sendo entendimento que “operar o sistema” é a realização das tarefas caracterizadas como básicas: a inclusão, a atualização e a recuperação de dados/informações.

O estudo que se apresenta tem como objetivo **verificar se o uso do sistema de informação da Delegacia Legal (Sistema de Controle de Operações - SCO) pelos policiais (agentes usuários) está sendo feita de maneira razoável para o alcance do resultado proposto pelo programa**.

Não pretendemos fazer essa verificação usando parâmetros de eficácia e eficiência visto serem termos que se relacionam à aferição de resultados e às suas formas de obtenção, assim naturalmente variáveis de indivíduo para indivíduo porque dependem de suas capacidades e competências. Preferimos adotar a expressão “aderência” que em sentido conhecido significa

ligação, união, adesão.¹ Assim, neste trabalho trataremos o termo como sendo o nível de adaptação e *disposição favorável* do usuário na utilização do sistema. Convergindo o termo ao objetivo do estudo, sintetizamos a aderência, em uma das perguntas feitas aos agentes durante a pesquisa de campo: *O senhor acredita, percebe e usa o Sistema de Informação como real ferramenta para realização do trabalho de registro e acesso de informação (ocorrência)?*

A fim de responder essa e outras questões e chegar ao objetivo proposto direcionamos e organizamos o trabalho da seguinte forma: no Capítulo 1, falaremos sobre a Tecnologia da Informação que invade e se torna de uso obrigatório nas organizações e sobre um dos seus principais produtos, o sistema de informação. Logo em seguida colocaremos em evidência a importância da informação para as polícias e como estas estão se (re)modelando. Posteriormente serão feitas as devidas apresentações do Programa Delegacia Legal.

No Capítulo 2 será apresentado o Sistema de Informação que estamos considerando como o ponto de observação, com as características pertinentes ao uso em questão, e seus usuários. Será ainda considerada neste capítulo a temática da cultura organizacional e suas modificações. O Capítulo 3 mostra como foram coletadas as entrevistas com os usuários do sistema e as considerações extraídas dos resultados para no final chegarmos às conclusões e respostas aguardadas pela pesquisa.

Metodologicamente este trabalho se sustenta sobre pilares teóricos e empíricos. Teóricos porque estudaremos a Tecnologia da Informação (TI) e os Sistemas de Informação (SI) a partir de referências bibliográficas específicas. Empíricos porque o uso do Sistema de Controle de Operações (SCO) por seus agentes será analisado mediante pesquisas de campo com observações, questionários e entrevistas dentro do próprio ambiente da Delegacia Legal, caracterizando a pesquisa como descritivo-explicativa.

¹ Dicionário Aurélio **Eletrônico versão 5.12** - AURÉLIO BUARQUE DE HOLANDA FERREIRA

CAPÍTULO 1 - A TECNOLOGIA E O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

1.1 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Tanto se fala em tecnologia da informação (TI) que já internalizamos esse vocábulo como algo capaz de transmitir dados, sons e imagens a qualquer tempo, em múltiplas direções e de forma instantânea. Talvez nós adultos que experimentamos outras formas de comunicação, como as cartas que chegavam pelas mãos do carteiro, ainda nos surpreendamos com as inúmeras inovações que o binômio tecnologia-informação nos apresenta a cada dia.

Por outro lado uma criança que já nasce no contexto da TI com direito a ter seu nascimento transmitido para outra cidade, não se assombra com os efeitos que esses computadores, fios, antenas, cabos e transmissores causam nas dinâmicas de seu mundo. Contemporaneamente essa tecnologia tem sido responsável por modificações de comportamentos desde o mais simples modo de vida social – a família – até o de organizações complexas como corporações multinacionais e Estados nacionais.

Empresas reformulam suas estratégias com bases nas novas tecnologias. Mudam até mesmo sua missão para acompanhar as novidades. Países teriam dificuldades operacionais para garantir sobrevivência e soberania de territórios sem as ferramentas tecnológicas dispostas nos dias de hoje.

Essa dependência que estreita a comunicação, que torna imediata as respostas e que consegue armazenar pacotes de informação em mídias cada vez mais eficientes e menos onerosas em volume e custo norteia o futuro da humanidade. A globalização político-econômica-cultural, fenômeno característico das últimas duas décadas, talvez seja a expressão mais evidente dessa constatação.

A associação da veiculação e das movimentações de dados informacionais às ferramentas tecnológicas é por muitos considerada a terceira grande revolução. Mais silenciosa do que as revoluções industriais clássicas, ela tem o poder da instantaneidade e da transformação dos meios. A matéria-prima por si só já não basta se não houver em seu contexto uma série de informações que possam ser recuperadas e acessadas da melhor forma possível.

A palavra “tecnologia” é usada a todo momento por pessoas das mais diversas qualificações e com propósitos divergentes. Sua importância na compreensão dos problemas da realidade atual agiganta-se em razão justamente do largo e indiscriminado emprego, que a torna ao mesmo tempo uma noção essencial e confusa. Desde os jornalistas até os filósofos, não há estudioso dedicado a observar a realidade, onde se destaca ao primeiro relance a forma de produção social, que deixe de usá-la, tendo de permeio os especialistas em todos os modos imagináveis do saber. No entanto, comprova-se imediatamente não existir um conteúdo inequívoco para defini-la. (PINTO, 2005; 219)

PINTO (2005) apresenta quatro enfoques possíveis para tratar a tecnologia:

- a) Como “logos da técnica” ou o modo de produzir algo;
- b) Como a própria técnica enquanto sinônimo de *know-how*;
- c) Como conjunto de técnicas; e
- d) Como a ideologização da técnica.

Concordamos com a visão do autor sobre a proximidade do termo tecnologia com a técnica. O próprio senso comum, corroborado pelo registro usual² da palavra, também nos conduz a esse entendimento.

A idéia de informação, assim como a de tecnologia, nos parece algo familiar, porém, rever alguns conceitos adotados sobre a matéria nos possibilitará ampliar a discussão. Na verdade é extenso o número de autores que trabalham no *continuum* entre dados e informação considerando que os primeiros, depois de elaborados e agregando valor e contexto, transformam-se na segunda. Há alguns que até estendem esta linha de complexidade admitindo que após a informação viriam o conhecimento e a inteligência.

DAVENPORT (2003; 1), por exemplo, diz:

Dados, informações e conhecimentos constituem pontos de um continuum ao longo do qual o valor e a contribuição humana vão crescendo. Os dados – sinais dos eventos e das atividades humanas de todos os dias – têm pouco valor embutido; entretanto, eles merecem receber o crédito de serem de fácil manipulação e armazenamento em computador.

² [s.f.]: 1 teoria geral e/ou estudo sistemático sobre técnicas, processos, métodos, meios e instrumentos de um ou mais ofícios ou domínios da atividade humana (p.ex., indústria, ciência etc.) <o estudo da t. é fundamental na informática> [...] 3 p.ext. qualquer técnica moderna e complexa (t. alternativa) método de obtenção de energia considerado pouco ou nada agressivo ao meio ambiente (t. de ponta ou alta t.) técnica avançada, de última geração. **DICIONÁRIO eletrônico Houaiss**. Acesso em: 01 fev. 2008.

Nessa mesma linha MIRANDA (1999) considera dados como conjuntos de registros qualitativos ou quantitativos que uma vez conhecidos, organizados, agrupados, categorizados e padronizados adequadamente transformam-se em informação. Para DUMONT (2006; 34) a informação é a mensagem transmitida, da interpretação de um ou mais dados. Ou, segundo o autor, de forma mais simples, informação é a interpretação de um dado ou conjunto de dados, com valor agregado implícito objetivando uma comunicação.

Logicamente esse *continuum* entre dados até conhecimento deve ser encarado como uma questão circunstancial, visto que para uns, em determinado momento um dado pode ser de valor importantíssimo e para outros uma informação muitíssimo elaborada não ter valor nenhum.

O que podemos perceber de comum nos discursos é a questão da potencialidade de transmissão da informação. A possibilidade de ser prontamente transmitida é uma de suas características marcantes.

MIRANDA (1999; 285) nos lembra outra característica distintiva da informação que é estar associada a um propósito, a uma finalidade, afirmando que ela deve ser subsídio à tomada de decisão.

A associação entre os termos tecnologia e informação para a formação do que consideramos como Tecnologia da Informação começa a ser considerada a partir da evolução nas formas de conduzir a informação.

Para CASTELLS (1999; 64) podemos afirmar sem exageros que a Revolução Tecnológica propriamente dita nasceu na década de 70. Para ele as bases dessa Revolução foram as inovações ocorridas em três campos intimamente relacionados: a microeletrônica, a computação e as telecomunicações. Desde a invenção do transistor, em 1947, até 1971 começo da utilização dos microcomputadores, inúmeros outros fatores (invenções e aprimoramentos) foram amalgamados concorrendo para o início da daquela Revolução.

Ainda sobre os novos conceitos da Revolução Tecnológica, CASTELLS (1999; 78) diz que são tecnologias para agir sobre a informação, não apenas informação para agir sobre tecnologia, deixando clara a importância do conteúdo se comparado aos seus modos de condução.

Paralelo a essa (r)evolução da tecnologia o uso da informação passou a ser reconhecido como fundamental para sobrevivência das organizações. De certa forma a necessidade de informações sempre foi intuitivamente importante para o planejamento de uma organização, entretanto, na carona dos avanços tecnológicos essas informações assumiram o carro-chefe passando inclusive a serem “gerenciadas” de forma estratégica.

A informação é um fator determinante para a melhoria de processos, produtos e serviços, tendo valor estratégico em organizações. A idéia da informação como ferramenta estratégica evoluiu depois que a gestão da informação mudou de seu foco inicial de gestão de documentos e dados, para recursos informacionais, mostrando resultados em relação à eficiência operacional, evitando desperdício e automatizando processos. A nova visão se espalhou por grandes corporações privadas, que passaram a instituir uma estrutura formal, em geral ligada ao alto escalão hierárquico, para cuidar da gestão dos recursos informacionais. (TARAPANOFF 2006; 23)

Com as “facilidades” proporcionadas pela tecnologia, o tratar da informação foi se aprimorando. Conhecimento e inteligência aparecem como obrigatórios nas gramáticas dos kits de sobrevivência organizacional.

Para TARAPANOFF (2006; 22) o objetivo central da gestão da informação é “(...) identificar e potencializar recursos informacionais de uma organização ou empresa e sua capacidade de informação, ensinando-a a aprender e adaptar-se a mudanças ambientais.” E continua afirmando ser uma disciplina que trabalha sistematicamente a informação e o conhecimento visando ao aumento da capacidade de resposta da empresa ao meio ambiente com inovação e competência, desenvolvendo a eficácia e o conhecimento corporativo.

Essa gestão da informação³ incorporada à tecnologia aplicada preocupa-se, de forma geral, com o valor, a qualidade, a posse, o uso e a segurança da informação no contexto do desempenho organizacional. O que acontece é que não basta ter informações se não souber o que fazer e como trabalhar com elas, “O excesso de luz cega a vista”, lembra DUMONT (2006), asseverando que o desafio dos Governantes (ou diretores e empresários) está em identificar onde está o conhecimento no meio de tantas informações. Então gerenciar as informações passa a ser o objetivo.

³ Tarapanoff (2006) extraído de (WILSON,1997) – *Information Management. In: International encyclopedia of information and library science*. London: Routledge,1997. P.187-196

O mesmo DUMONT (2006; 34) atribui ao conhecimento “*o status de ser a coleção de informações situadas no interior de um agente organismo/máquina e que o habilita a atuar no meio ambiente com eficácia maior do que se esse agente não dispusesse dessa informação*”. Atrelando os conceitos, a inteligência seria a habilidade geradora do conhecimento.

O desempenho da Tecnologia da Informação foi (ou está sendo) formado pelo grau de desenvolvimento da tecnologia e pela concepção da importância da informação, ou talvez mais do que isso, pela percepção de que tudo pode ser informação e que isso pode ser vital numa organização no sentido de definir a sua melhor forma de apropriação, transmissão e “gerência”.

Hoje os produtos da Tecnologia da Informação são tão importantes para a organização quanto a própria estrutura física. O suporte oferecido para as tomadas de decisão é considerado como essencial e não mais uma questão de luxo. Conforme CAMPOS e TEIXEIRA (2004) essa ajuda à administração geral da organização pode vir de diversas formas:

- a) fornece elementos para a definição de estratégias empresariais;
- b) apóia gestores no acompanhamento dos negócios;
- c) promove maior rapidez na comunicação interna e com fornecedores e clientes;
- d) agiliza tarefas burocráticas;
- e) facilita a execução de atividades administrativas;
- f) ajuda na gestão da produção.

Fazendo uma contextualização da inserção do Brasil na era da Revolução Tecnológica (e da Informação), e no caso particular da gestão pública, DUMONT (2006) fala da evolução do uso da TI no ambiente da administração pública brasileira e, como CASTELLS, reconhece o início da “Revolução” em 1970 dividindo o cenário de transformações em três etapas:

- a) de 1970 a 1992 – foco na gestão interna;
- b) de 1993 a 1998 – foco no serviço e nas informações ao cidadão; e
- c) de 1999 a 2004 – foco na entrega de serviços via Internet.

1.1.1 O Sistema de Informação como produto da TI

Um dos produtos aprimorados pela tecnologia da informação foram os Sistemas de Informação - SI, contudo, cabe o registro de que a forma de armazenar e usar a informação, característica primeira dos Sistemas de Informação, não depende de sofisticações tecnológicas. Evidentemente os avanços tecnológicos aprimoram os SI visto que a partir da maximização de fatores tais como velocidade de respostas e da capacidade de armazenamento tornam as operações com os sistemas mais eficientes. O uso do potencial tecnológico, portanto, amplifica o uso da informação.

Uma das formas de definirmos Sistemas de Informação é separar suas partes, caracterizá-las e, ao final, sintetizá-las num conceito. Outro modo é trabalhar com exemplos e apropriações que contribuam para sua definição a admitindo como uma expressão já está consagrada no meio acadêmico.

O estudo de sistemas encontra sua gênese na biologia, e principalmente a partir Ludwing Von Bertalanffy vão pouco a pouco se estendendo para áreas diversas, inclusive a organizacional, formando a Teoria Geral dos Sistemas.

VON BERTALANFFY (1975) criticava a visão do mundo dividido sugerindo interdependências entre as partes formadoras do todo. Acreditava que o todo reunido numa unidade funcional era maior do que a simples soma das partes.

É necessário estudar não somente as partes e processos isoladamente, mas também resolver os decisivos problemas encontrados na organização e na ordem que os unifica, resultante da interação dinâmica das partes, tornando o comportamento das partes diferente quando estudados isoladamente e quando tratado no todo. (VON BERTALANFFY 1975; 53).

Utilizando essa lógica, STAIR (1998, p.4) consegue ‘enxugar’ a definição de sistemas para “*o conjunto de elementos que interagem para se atingir objetivos*” e considera como seus elementos distintivos as entradas, as saídas, os mecanismos de processamento e o *feedback*.

As entradas podem ser consideradas como o insumo, a matéria-prima que chega ao sistema. Os mecanismos de processamento são as formas de trabalhar, de modificar a matéria inicial formando assim o produto – reconhecido como saída.

Feedback, expressão da língua inglesa, utilizada para caracterizar a alimentação de conhecimento para o sistema durante a transformação do insumo em produto, ou seja, um subproduto é formado junto com a saída, sendo capaz de voltar para (dentro) do sistema alimentando-o com informações. É chamado também, na tentativa de tradução, de retroalimentação.

Outra expressão própria do estudo de sistemas são as fronteiras. Utilizada para dividir, delimitar o ambiente do sistema, formando seus limites. Apesar da existência de fronteiras os sistemas são influenciados por agentes externos, assim como geram resultados que têm impactos fora das suas fronteiras.

Concebendo um sistema que “trabalhe” informações e que o processo que “transforma” os dados em informação requer a aplicação de conhecimentos, podemos dentro desta assertiva convergir para o conceito de Sistema de Informação como aquele que alimentado por dados, os processa por mecanismos específicos que produzem como “resultados” ou “objetivos” informações.

Nesse estudo trabalharemos com o sistema de informação baseado em computador que de acordo ainda com a taxonomia com STAIR (1998) é aquele composto por hardwares, softwares, banco de dados, telecomunicações, pessoas e procedimentos configurados para coletar, manipular, armazenar e processar dados em informação.

Adicionamos também nessa contextualização de Sistemas de Informação a concretização da transmissão/acesso que o sistema proporciona a essas informações.

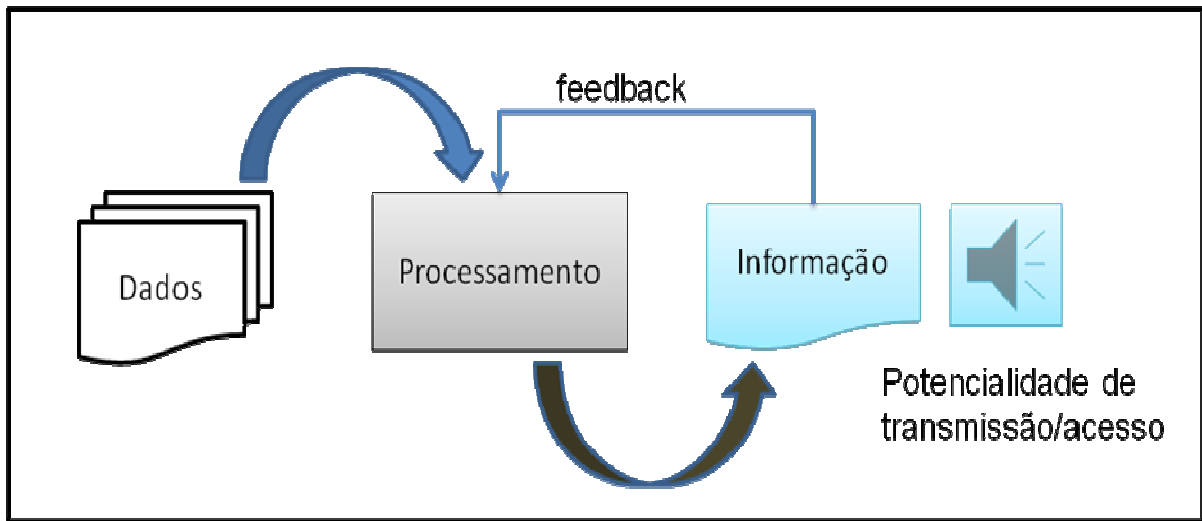


Figura 1.1 – A informação e a potencialidade de transmissão

Fonte: Elaborado pelo autor deste trabalho.

Uma ressalva feita por autores quando tratam de tecnologia da informação é chamar a atenção para o componente humano que não obstante não figure entre as “novidades técnicas” deve ser sempre considerado.

Como dito, faz-se importante verificar o nível de interação e satisfação entre os usuários e os sistemas. RODRIGUEZ (2000; 84) fala na possibilidade de um novo termo, o “*Humaware*”, que seria a participação do homem entre Máquinas (*Hardware*) e os Sistemas (*Softwares*). No objeto particular deste trabalho o fator humano em seu comportamento frente os sistemas é precisamente o que está sendo investigado.

Com essas considerações, o resultado prático dos SI apoiados pela tecnologia dependem dos dados, das pessoas, do hardware, do software e da interação entre todos esses elementos – da ligação entre os computadores até a própria utilização do Sistema.

Pensando a organização como um sistema, com entrada de insumos (materiais e inteligências), transformação via mecanismos de produção, e com a saída de produtos ou serviços, além do retorno (*feedback*) do mercado ou dos clientes, entendemos que o SI é para esta organização um de seus subsistemas.

Os subsistemas podem ser entendidos como fragmentos do sistema maior. Dentro dessa perspectiva e considerando a Teoria Geral dos Sistemas, as pequenas partes interagem e formam a parte maior, com isso admitimos que os Sistemas de Informação são subsistemas de um setor, que o setor é subsistema da empresa, que a empresa é subsistema da comunidade que por conseguinte é subsistema de um ambiente maior.

Como esse subsistema - Sistema de Informação – vai alimentar a empresa em níveis de informação é o que fará dele uma peça estrategicamente importante para o alcance das metas e objetivos da organização ajudando na operação e tomada de decisões, ou simplesmente um “luxo” tecnológico sem agregar valor algum às saídas (do sistema Empresa).

(...) onde quer que vejamos uma tecnologia radical e um velho sistema de trabalho, é possível que a tecnologia esteja mal aplicada e suas vantagens reais estejam sendo desperdiçadas. (TOFFLER, 1995; 231)

O objetivo do SI deve ser o de proporcionar um resultado de ordem prática. Propiciar ou disseminar conhecimento, auxiliar tomada de decisões, ajudar a verificar tendências, apontar discrepâncias de produção, otimizar recursos, evitar gargalos dentre outros tantos benefícios que a informação pode trazer se estiver suficientemente organizada. Ou seja, a tradução da coleta, da recuperação, do processamento, do armazenamento e da distribuição de dados, características dos Sistemas de Informação baseados em computadores deve ter algum impacto ou incremento para organização.

SILVA (2007; 19) caracteriza esse objetivo, na própria definição de SI: “É um conjunto de programas e rotinas de computação que, operando de forma conjunta, realizam uma determinada tarefa no todo ou em parte, dependendo da sua abrangência e complexidade, tendo como objetivo um resultado prático.”

O resultado prático referido por SILVA (2007) está convergindo para o entendimento das definições mais recentes de Sistemas de Informação, ou seja, sempre são feitas referências ao auxílio à tomada de decisão das organizações como objetivo dos SI. Por exemplo, ALTER (1996; 61) apud SANTOS et al (2005) diz que “um SI é um sistema que usa a TI para capturar, transmitir, armazenar, recuperar, manipular ou expor informações usadas em um ou mais processos de negócios” e CAMPBELL (1997; 47) apud SANTOS et al (2005) afirma que “o propósito de um SI é a coleta e interpretação de dados para o tomador de decisão.”

Esses auxílios podem ser obtidos em vários níveis dentro da própria estrutura. Uma das formas pela qual são classificados os SI é analisando em que medida o resultado do sistema afeta a organização. Os níveis de decisão dentro de uma estrutura acabam emprestando seus nomes aos sistemas de informação e assim os adjetivando, então, um uso freqüente é classificar o SI em estratégico, tático e operacional.

- a) Sistema de Informação Operacional – trabalham com os dados brutos, primários próprios da organização e que lhes serve como suporte para sua atuação e operação.
- b) Sistema de Informação Gerencial – concentram informações mais selecionadas de modo a interferir na operação ajustando-a conforme as diretrizes estratégicas.
- c) Sistema de Informação Estratégico – caracterizam-se por darem apoio especializado e detalhado em nível de decisão estratégico para organização, sendo comum levar-se em consideração fatores externo ao seu ambiente primário.

Não raro encontramos exemplos de Sistemas de Informação que trazem em si funcionalidades que perpassam os três níveis decisórios. Quando isso acontece, verifica-se também que algumas habilitações só estão disponíveis para determinados grupos de pessoas.

Assim, os SI foram sendo considerados capazes de captar, modelar e entregar informações que determinam o sucesso/insucesso de organizações. Desta forma, saber usar as informações é tão ou mais importante do que tê-las, com isso a gestão da informação foi sendo profissionalizada e tratada com a maior atenção estratégica possível.

(...) Danos irrecuperáveis são causados nas organizações pela inexistência de informações ou de conhecimentos para se tomarem decisões profícuas, porque as informações nem sempre estão organizadas ou utilmente sistematizadas e o conhecimento freqüentemente não está disponível no tempo e nos lugares certos para ser utilizado...” (TARAPANOFF 2006; 257)

A gestão da informação utiliza conceitos e definições próprios a esse moldar da informação e é entendido por alguns autores como uma verdadeira arte de tornar objetivas, acessíveis e atualizadas as informações. Decorre desses entendimentos o que se convencionou chamar de Arquitetura de Sistemas e de Informações.

Utilizando-nos de um dos glossários da área, o HAGEDORN (2000)⁴, define-se Arquitetura da Informação como “a arte e ciência da organização da informação para ajudar efetivamente pessoas a satisfazerem suas necessidades de informação.” Envolve, portanto, a investigação, a análise, o desenho e a implementação dos sistemas de informação.

A transformação eficiente e eficaz dos dados em conhecimento (informações disponíveis, acessíveis, inteligíveis e transmissíveis) é objeto da Arquitetura da Informação. Estendendo o conceito, TARAPANOFF (2006; 246) diz que a arquitetura de um SI é concebida a partir de modelos que caracterizam suas propriedades e as diferentes etapas do seu ciclo de vida, devendo retratar a gênese, a transformação, a consolidação e a comunicação da informação.

Os sistemas de informação têm sua documentação própria. A representação (gráfica) da lógica considerada pelo sistema é um desses documentos que garantem análise e estudo a qualquer tempo pelos seus “construtores” ou por terceiros.

Apesar das apropriações da engenharia e arquitetura, os sistemas de informação, pela suas características dinâmicas, não são como prédios com suas estruturas fixas e imutáveis. Os analistas trabalham com um chamado ciclo de vida do Sistema de Informação que tem basicamente três fases distintas: concepção, o desenvolvimento e a vida útil.

Pela gramática de conceituação de SILVA (2007) a concepção é o “entendimento por parte dos analistas do que o usuário precisa”; o desenvolvimento é o processo de elaboração do sistema alinhando as necessidades às funcionalidades do sistema, e vida útil é a duração do Sistema já em funcionamento.

REZENDE (2005; 24) alerta que um sistema de informação que utiliza os recursos da tecnologia da informação pode ter um ciclo de vida curto, no máximo cinco anos, quando não se observam as devidas manutenções.

Na verdade amplia-se o ciclo quando se agregam novas funcionalidades e manutenções durante a vida útil do SI, nesse caso as fases se estendem em concepção, programação, implantação, disponibilização, implementações (ajustes) maturidade; declínio e morte.

⁴ (http://argus-acia.com/white_papers/ia_glossary.pdf) – acesso em 02.03.2008

Um sistema de informações, não importando seu nível de auxílio à tomada de decisões, deve ser capaz de desempenhar com segurança as seguintes operações: a inclusão; processamento; atualização; consulta e exclusão de dados.

Podemos considerar como consultas um dos produtos que o Sistema apresenta ao usuário. Geralmente, são ordenações de acordo com critérios definidos. As consultas também podem ser entendidas, administrativamente falando, como relatórios. As interfaces de resposta do sistema ao usuário – consultas – são geralmente fornecidas através das telas de monitores, ou de forma impressa.

Dentro do conceito de subsistemas, anteriormente apresentado, chamamos a atenção para a percepção de que certas respostas de alguns SI tornam-se entradas (inputs, insumos) de outros sistemas dentro de uma mesma organização ou até mesmo fora de suas fronteiras. Podemos citar o Sistema de Bancos Centrais de diversos países do mundo que são alimentados, diariamente, por informações de sistemas dos diversos bancos em operação nesses países.

No nosso caso, sobre as informações das Delegacias Policiais, lembramos que, por características próprias da Polícia Civil, os dados e as informações geradas são produtos que vão além dos limites da instituição, alimentando o próprio Sistema de Segurança Pública.

1.1.2 Agentes de TI – Os usuários do Sistema

Após levantar brevemente a questão do *humanware*, pretendemos nesta seção resgatar a importância do usuário no contexto dos Sistemas de Informação, julgamos necessário esse recorte porque o estudo em voga é centrado mais no usuário do que no próprio sistema SCO.

A mudança de paradigmas, a mudança de rotinas, a mudança de métodos e a mudança de idéias ocorrem da mesma forma, não sendo portanto um processo cumulativo, trabalhando com a questão da aceitação e rejeição. Todo o processo de mudança baseia-se na rejeição ou na negação de um modelo, método, tarefas ou ideal e na aceitação de um novo modelo, método, ideal ou tarefas. A transição é um período de crise para o indivíduo, para a organização, para a sociedade e, também, para os governos. (PIGNATARO, 2001; 40)

Insere-se nesse momento o contexto do policial como indivíduo, como sociedade e também como governo. É de se compreender, e por que não esperar, que haja preocupações de adaptações quando suas tarefas e rotinas são alteradas por ferramentas de tecnologia.

Um conhecido pilar para o sucesso da introdução e uso das tecnologias é a participação dos gestores. É comum a pergunta: “quem está patrocinando a idéia?”; se esse alguém for da alta cúpula o projeto terá mais chances de êxito do que se não tiver apoio real e dedicado dos dirigentes. Desde as formas mais simples de substituição de equipamentos até mesmo mudanças estruturais o que se observa é que a parte técnica tem que ter suas atividades respaldadas pelo comando da organização.

Outro fator que pode ser um facilitador, nessa introdução de tecnologia, é a participação do usuário, inclusive muitos autores o qualificam como determinante dada a sua influência sobre os resultados requeridos.

A própria natureza do trabalho informacional que exige cooperação, trabalho em equipe, autonomia e responsabilidade dos trabalhadores, sem o que não se consegue alcançar todo potencial das novas tecnologias. (CASTELLS 2000; 263)

Quando ALMEIDA (1995) discute a importância da consideração dos atores envolvidos na introdução de um sistema de informação, ele relata que sistemas idênticos podem ser bem sucedidos em uma empresa e fracassarem em outra porque aspectos particulares das forças organizacionais atuam nesse cenário, como a cultura, a história e o comportamento dos indivíduos.

Se o detentor de uma informação relevante introduz essa (informação) de forma inadequada, a organização deixa de aprender e compartilhar conhecimento (sentido lato). E essa inadequação no uso dos sistemas de informação tangencia alguns pontos: a deficiência técnico-estrutural; a incompetência do agente e a negligência do uso.

Concentremo-nos apenas nos aspectos do usuário, e considerando que as questões de incompetência podem ser mitigadas ou até mesmo eliminadas com treinamentos, voltemos atenções ao deliberado comportamento inadequado.

Essa forma de comportamento pode ser entendida como receio de não acompanhar à novidade, perda de poder – de deixar de ser o detentor do modo de fazer, tudo isso tendo como pano de fundo o próprio medo da mudança.

(...) Foi o caso relatado por um Respondente, de um funcionário que possui muitos anos de trabalho, e que sempre desempenhou suas atividades na seção de arquivos. Este funcionário sabia “de olhos fechados” todas as suas tarefas rotineiras, bem como a localização de todos os processos que fluíam pela seção...quando da implementação dos sistemas de informação, ele foi terminantemente contra a utilização desses sistemas, pois dizia que sabia muito mais sobre as atividades e que não necessitava do auxílio de uma máquina para executá-las, recusando-se até a simplesmente olhar como funcionava o sistema. (PIGNATARO, 2001; 64)

O usuário, o agente da tecnologia, recebe nesse cenário o *status* de protagonista e muitas vezes dele vai depender se um sistema de informações se consagrará como um gerador de conhecimento para a organização ou apenas uma ferramenta sem utilidade operacional ou estratégica.

Percebendo então que o meio tecnológico da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro - PCERJ está sendo modificado pelo Programa Delegacia Legal através das modificações estruturais e dos seus sistemas de informação, encontramos a convergência para qual o estudo aponta: verificar como o agente tem “usado” o sistema.

1.2 A INFORMAÇÃO PARA A POLÍCIA E A MODERNIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES PELA TI

Reconhecemos durante todo o texto a importância da informação para as organizações. É através da correta análise das informações que os tomadores de decisão serão capazes de posicionar suas empresas para a obtenção dos resultados desejados. Porém a informação para algumas instituições, dentre elas as policiais, ganham contornos da mais preciosa matéria-prima.

(...) A primeira condição necessária para que as polícias e as organizações responsáveis por segurança e justiça funcionem bem é que tenham informações objetivas, confiáveis e válidas para basear suas ações (...) (MESQUITA NETO, 2007; 34)

A atividade policial pressupõe o bom uso das informações. O alcance da segurança passa em grande parte pela capacidade de prevenção. Possuir a capacidade de se prevenir e atuar contra tudo aquilo que seja capaz de interferir o (sentimento de) estar seguro é um passo que o Estado tem que buscar para conceder a garantia constitucionalmente consagrada da segurança aos cidadãos.

GREENE (2007; 25) ensina que a prevenção pela polícia ocorre quando crimes que poderiam ter ocorrido deixam de acontecer como consequência de algum tipo de atividade policial. Ou seja, através da redução das oportunidades de atuação de criminosos.

E a informação que é o insumo primeiro da função investigativa é elementar para que a curva de práticas de prevenção seja crescente e a curva de práticas de reação decrescente, alcançando assim um nível bem interessante de atuação da Segurança Pública.

A informação é um recurso efetivo e inexorável para as organizações, principalmente quando planejada e disponibilizada de forma personalizada, com qualidade inquestionável e preferencialmente antecipada para facilitar as decisões. (REZENDE, 2005; 18)

Grifamos o texto de REZENDE (2005) exatamente para destacar a importância da informação, da qualidade e dos outros valores que se encaixam plenamente na realidade do que é a informação para a polícia.

No caso específico, a Polícia Civil alimenta o Poder Judiciário com inquéritos que nada mais são do que as informações das delegacias, ou seja, dados que “chegam” através de registros de ocorrência, de diligências, de provas que formam dentro do continuum um corpo de informações capaz de subsidiar o Judiciário na tomada de decisões o mais próximo possível da justiça. Comprova-se que a informação é o insumo e também um dos produtos da polícia.

As pressões sociais cobrando maiores e melhores resultados das policiais não são particularidades do Brasil. Outros países têm trabalhado para aumentar a eficiência dos serviços de segurança. Experiências de políticas públicas em diversos lugares demonstram que com um conjunto programado de medidas e com o apoio das ferramentas tecnológicas o Estado é capaz de responder às demandas sociais e atacar as práticas de criminalidade.

Usar a tecnologia como aliada para obtenção de resultados mais profícuos na administração pública é o que se espera dos agentes responsáveis. Se o cotidiano já está mediado por alternativas tecnológicas, por que não adaptá-las, de forma programada para alcançar melhoria de desempenho em áreas que as respostas não têm sido suficientes?

(...) O homem nunca se livra da tecnologia, apenas transforma sua relação com a existente, substituindo-a por outra melhor mais produtiva e econômica. A sociedade que não inventa e adota o novo sucumbe à infecundidade da repetição do velho (...). (PINTO, 2005)

GUNDHUUS (2005) explorando aspectos culturais e práticos do uso de Informação e Tecnologia da comunicação relata as pesquisas com policiamento na Noruega e percebe como ICT (*Information and Communication Technology*) tem mudado as práticas da Polícia. Um dos policiais, na entrevista, fala sobre a melhora de aproveitamento utilizando o compartilhamento de informações: “(...) *Aqui (apontando para o computador) você pode fazer a comunicação da informação para tantos que um ou outro acaba pegando aquilo que considera relevante. Assim você pode dizer que melhora a produtividade e é isso o que estamos procurando*”⁵ (GUNDHUSS 2005; 129)

GOTTSCHALK e ALTHER (2007) citam a diferença do uso de tecnologia de informação entre o ontem e o hoje. Em 1975, no Reino Unido, os relatórios eram manuscritos e hoje, com computadores de bordo os policiais fazem registros ainda no interior de suas patrulhas além de usarem maciçamente os Sistemas de Informação. Cita como exemplos de sistemas o HOLMES, uma espécie de registro dos incidentes; o COPLINK, para compartilhar conhecimento; o GEO-COMPUTAÇÃO e GEO-DEMOGRAFIA, para investigar as cenas de crime, e o SPIKE (*Surrey Police Information and Knowledge Enviroment*), para o acesso móvel.

Nos resultados das pesquisas GOTTSCHALK e ALTHER (2007; 52) sugerem que as performances de investigações policiais melhoram quando se aprimora o conhecimento compartilhado da informação e quando a tecnologia é usada nas atividades de investigação.

⁵ Livre Tradução

SKOGAN (2006) nos fala sobre o sucesso do policiamento com a efetiva participação da comunidade no que foi denominado CAPS - *Chicago Alternative Policing Strategy*, que propunha redefinir a missão do departamento de polícia reorganizando as operações e revendo as novas possibilidades de relação entre a polícia e os residentes da cidade. Com o lema *Together We Can*, o apoio da comunidade, ou melhor, a sua participação e envolvimento, resultariam na junção das forças necessárias para o enfrentamento ao crime. “A polícia é parte não separada da comunidade maior, e... um parceiro (polícia) com suas responsabilidades compartilhadas com o resto da comunidade é fator crítico para efetiva segurança pública.”⁶ (SKOGAN, 2006; 65)

No caso da CAPS, Chicago, uma das contribuições mais efetivas quanto à participação dos cidadãos era/é prover informações e identificar locais de problemas que levariam os policiais a buscar soluções para condutas criminosas ou suspeitas, e ajudar na evolução das informações para um conhecimento⁷ para prevenções futuras.

"Um sistema de mapeamento de crime fácil de usar foi desenvolvido para rodar em computadores pessoais em cada estação distrital ,usando constantemente dados atualizados por rede...Mapas dos crimes e outros dados de criminosos são distribuídos e publicizados em cada estação policial. Oficiais podem contar com um grupo profundo de informações, inclusive com fotos coloridas dos detidos e bancos de dados que descrevem suas tatuagens, apelidos e modus operandi.”⁸ (SKOGAN 2006;72)

A inserção dos organismos brasileiros responsáveis pela Segurança Pública nesse ambiente de melhorias instrumentalizado por tecnologias ainda está em estágio embrionário. Inexistem redefinições das práticas de gestão em função de aprimoramento das ferramentas de tecnologia da informação. As tentativas são na maioria das vezes isoladas e na maioria das vezes não se aprimora a estrutura, nem se otimiza a rotina.

Alguns estados da federação tentando sair da inércia buscam algumas soluções que apontam para um futuro mais promissor quanto às mudanças nas formas de gestão, já contando com apoio da TI. São os casos de delegacias interativas com possibilidades de realização de alguns tipos de registros de ocorrência via internet, ou de portais que disponibilizam ferramentas e

⁶ Livre Tradução

⁷ O último dos 5 passos utilizados pelo Departamento de Polícia de Chicago para solução de crimes

⁸ Livre Tradução

informações para policiais e cidadãos. Exemplificam esses procedimentos de automatização e maior divulgação de informações os Estados de Pernambuco⁹ e Rio Grande do Sul¹⁰.

Motivado por uma tendência mundial em se ter portais de informação com possibilidades de ampliação de alcance, disponibilização de serviços e maior interface com os cidadãos o chamado Governo Eletrônico tem sido também uma tentativa brasileira de se tornar mais próxima dos seus “clientes” recorrendo às novas possibilidades de comunicação.

Utilizando ferramentas tecnológicas desde 1976, o Departamento de Trânsito do Paraná (DETRAN-PR) foi o caso estudado por ZUGMAN (2006) para exemplificar a utilização de governo eletrônico (*e-government*).

Percebe-se que nas diversas entrevistas coletadas por ZUGMAN (2006) as razões da utilização dos procedimentos tecnológicos são bastante razoáveis dentro de uma perspectiva racional e preocupada com o interesse público. Não há pretensão de mudança por modismos, o que quando acontece cai fatalmente nas estatísticas de fracasso. São recorrentes as afirmações de que durante todo o processo de inserção/modificação de novas tecnologias o serviço ao cidadão sempre foi colocado em primeiro lugar.

Outra percepção visível, nesse caso DETRAN/PR, era quanto aos problemas de operação já que pelo volume de informações por eles processado seriam prováveis as dificuldades e a conseqüente ineficiência em seu tratamento.

(...) Tudo começou com o tratamento de grandes arquivos e isso basicamente em 76; a área inicial foi a questão do cadastramento de infrações de trânsito...porque já estava impossível o DETRAN fazer um tratamento de cobrança de multa por mecanismos manuais. Respondente em ZUGMAN (2006, p.90)

Antes de adentrarmos na seção que apresenta o universo contextual do nosso trabalho, achamos oportuno aproximarmos o exemplo do DETRAN/PR enfocado por ZUGMAN (2006) com o Programa Delegacia Legal da Polícia Civil do Estado do RJ, quanto às duas vertentes:

⁹ INFOPOL e Delegacia Interativa, acesso em 01.02.2008 – <http://ww8.sds.pe.gov.br/delegaciainterativa/>

¹⁰ Acesso em 01.02.2008 - Delegacia Online - Registro de crimes online - http://www.pc.rs.gov.br/delegacia_online.php

1º) A primeira tem a ver com a grandiosidade. Dos registros, dos bancos de dados e das informações decorrentes do processamento desses dados;

2º) A outra seria o foco das mudanças. É inegável, para não dizer impensado que, na administração pública, qualquer modificação de estrutura, inclusive tecnológica, não tenha como mote principal o atendimento ao cidadão. Aqui se abre parênteses para dizer que atendimento ao cliente não estaria circunscrito somente àqueles que procurassem a delegacia, mas sim a toda sociedade que precisa ser cuidada no campo da segurança pública.

Entendendo que essas duas motivações por si já se fariam justificativas de um novo proceder, verificando o sucesso pontual do governo eletrônico no caso do DETRAN/PR com o apoio da direção e integração dos funcionários, podemos vislumbrar possibilidades de melhor atuação da Segurança Pública Fluminense, mesmo considerando as diferenças de ambiente.

1.3 O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

1.3.1 Breves considerações sobre a Polícia Civil

O recorte proposto no presente trabalho considera como objeto o Programa Delegacia Legal. Assim julgamos oportuno apresentar algumas prévias considerações sobre a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro hierarquicamente submete-se à Secretaria de Segurança Pública que no contexto de Poder Executivo do Estado é o órgão centralizador da gestão da “garantia” do Direito Constitucional de prover segurança aos cidadãos, visto que de acordo com o artigo 144, parágrafo 4º, da Constituição Federal de 1988 subordinam-se ao Governador os órgãos executores/garantidores da segurança pública.

Com suas atribuições legais definidas pelas Constituições Federal de 1988¹¹ e Estadual de 1989, a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) é a polícia judiciária e de apuração de infrações penais, resguardada a competência da União e excluídos os delitos militares.

¹¹ Os papéis das polícias foram sendo desenhados ao longo de suas histórias e com maior ruptura e caracterização de suas competências a Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, atribui à polícia militar a função de policiamento ostensivo e a polícia civil a função de polícia judiciária investigativa.

A polícia judiciária tem a seu cargo rastrear e descobrir os crimes que não puderam ser prevenidos, colher e transmitir às autoridades competentes os indícios e provas, indagar quais sejam seus autores e cúmplices, concorrer eficazmente, para que sejam levados aos tribunais. (Pimenta Bueno apud DINIZ, 1998, p. 129)

Atuando em todo Estado do Rio de Janeiro, dividida em quatro áreas de policiamento: Capital, Niterói e arredores, Baixada e Interior, com suas atribuições e características definidas em leis e decretos específicos a PCERJ é dirigida por um Chefe de Polícia, ocupante de cargo efetivo de delegado de polícia de carreira, da classe mais elevada do seu quadro permanente.

Não obstante toda a estrutura e planejamento necessários para ter eficiência e qualidade no cumprimento de suas finalidades enquanto instituição pública é dada a Delegacia Policial a atribuição operacional dessa finalidade organizacional.

Cada Delegacia de Polícia é dirigida por um delegado titular e possui um ou mais delegados adjuntos (auxiliares), conforme a classificação da unidade (as delegacias de primeira categoria têm quatro delegados adjuntos); cada delegado chefia uma "equipe judiciária", composta por um detetive-inspetor, um detetive, um escrivão, um grupo de investigação e um grupo de operação - sendo o efetivo da delegacia completado ainda por motoristas, carcereiros, serventes e outros auxiliares. Vale lembrar que a denominação de "delegado" para o detentor da função hierarquicamente mais importante na Polícia Civil significa que a autoridade do cargo é outorgada "delegada", pelo poder judiciário, a um funcionário do poder executivo". MUSUMECI e MUNIZ (2000)

A atividade de uma delegacia pressupõe, de forma geral, a execução da maioria das funções já estabelecidas e legalizadas no decreto 34.633 de 23.12.2003, porém a rotina mais comum dentro de uma Delegacia Policial é a instauração, acompanhamento e conclusão do inquérito policial.

As ações criminais previstas no Código Processo Penal são precedidas de inquérito policial realizado pela Polícia Civil que pode ou não ser aceito como peça do inquérito judicial, significando "comprovar a materialidade do fato delituoso e a apuração da sua autoria, fornecendo elementos ao titular da ação penal para a sua propositura", ou seja, como sintetiza MUSUMECI e MUNIZ (2000), reunir provas e instruir a acusação do promotor contra o criminoso ou suspeito, conforme mostra, resumidamente, o fluxograma da figura 1.2.

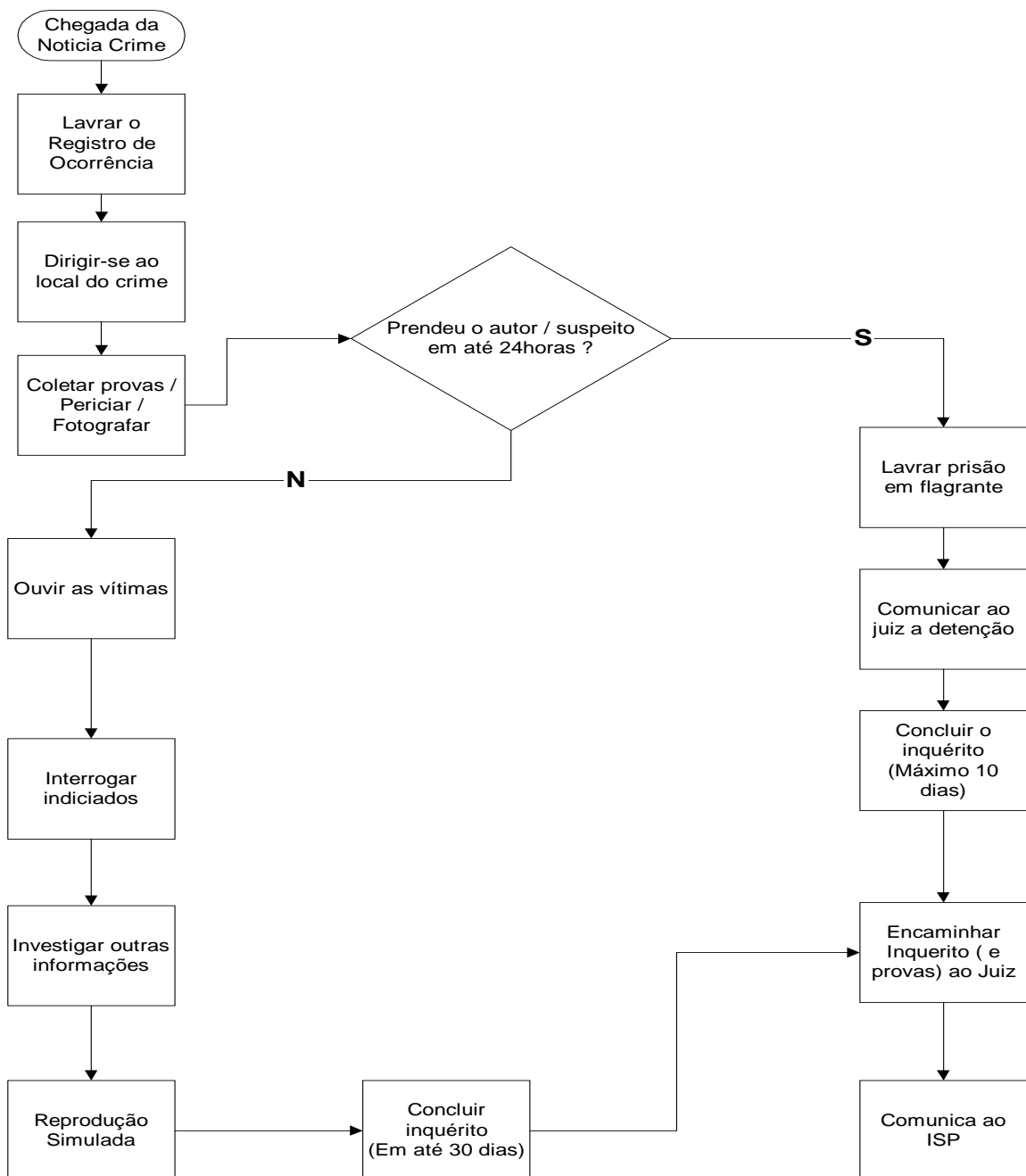


Figura 1.2 – Fluxograma do Inquérito Policial

Fonte: Elaborado pelo autor deste trabalho.

Interessante comprovar aqui os produtos extravasando fronteiras dos sistemas já que o produto da instauração do inquérito policial alimenta outra estrutura governamental (Sistema Judiciário). No caso, com as atribuições da Polícia Civil, devemos ressaltar suas diversas interfaces dentro do contexto estrito Sistema de Segurança Pública, notadamente com a Polícia Militar, e no âmbito amplo que envolve as esferas do Poder Judiciário.

A delegacia, tendo como função principal a de polícia judiciária, implica ter como atribuição mais intensamente requerida a da verificação da procedência de uma informação para o Poder Judiciário, a fim de o instrumentalizar com elementos para uma tomada de decisão sobre o ocorrido...O produto é, portanto, a narração em si mesma de um fato acontecido. É um produto onde somente o papel e a tinta da escrita que materializa essa reconstrução imaginativa e a transporta ao leitor são palpáveis. Esse produto, no entanto, é concreto uma vez que transportado ao papel, pois determinará a realidade futura de muitas pessoas (...). (DINIZ, 1998; 141)

1.3.2 – Antecedentes e cenários do Programa Delegacia Legal

As tentativas de reformulação primando pelos parâmetros da reorganização e padronização de procedimentos nos casos do tratamento de grande volume de dados/informação já tinham sido experimentadas em outras épocas da polícia fluminense. Em um dos episódios, HOLLOWAY (1997) descreve a modernização ocorrida em 1868.

“Na década de 1868, as instituições de repressão do RJ foram modernizadas e padronizadas tanto nas ruas quanto nos escritórios, na medida em que os escrivães começaram a ser mais cuidadosos no tocante ao cadastramento e à compilação de registros estatísticos, o que é marca do moderno Estado burocrático. O chefe de polícia relatou orgulhosamente que, após a reorganização promovida em abril de 1856, a manutenção dos registros melhorara, tendo o número de documentos produzidos pela Secretaria da Polícia passado de 52066 em 1857...para 107.254 em 1862”. (HOLLOWAY, 1997; 194)

As pressões da sociedade por resultados mais efetivos na questão de segurança pública geralmente recaem na esfera policial ou da própria Secretaria responsável, mas o combate à violência e às práticas criminosas são questões muito mais complexas, envolvem muitos atores da sociedade e têm variantes diversas das vontades e do poder de polícia assim, mesmo reconhecendo que a polícia precisa ser mais eficiente, alguns fatores geradores de crimes estão fora de suas possibilidades de atuação.

Apesar de o aumento da criminalidade ser um fato incontestável, juntamente com o agravamento das condições de desigualdade e exclusão social, as polícias brasileiras têm apresentado há anos o mesmo padrão de resposta – compram-se armas; compram-se veículos; compram-se computadores e utiliza-se tudo de forma desarticulada, sem planejamento, sempre atuando com padrão reativo de resposta e nunca com ações pró-ativas. (CAMPOS e SOARES, 2003; 10)

Sob o ponto de vista da modernidade e dos avanços que a Tecnologia da Informação poderia trazer às práticas de segurança pública, a “gestão da informação”, levou Cládice Nóbile Diniz em 1997 a levantar a seguinte questão: “Em se considerando a gestão da informação e a análise de sistemas, à luz da organização e seus problemas nas investigações criminais, há soluções possíveis de serem captadas nas teorias relativas à informação, aos sistemas e à gestão, que podem resultar em aplicações práticas à PCERJ e, desta forma, levá-la a melhorar o atendimento ao público em uma delegacia?” (DINIZ, 1998; 16).

As conclusões de DINIZ (1998; 235) apontaram como alternativas dentre outras o *Emprego intensivo de Tecnologia da Informação na PCERJ com implantação de Sistemas de Informação Executiva; Sistemas de informações gerenciais; Sistemas de informação de suporte à decisão... tais como sistema que armazene e processe dados de ocorrências policiais, sistema de cadastro de suspeitos e indiciados, sistemas de controle dos presos sob custódia, sistema de controle das ocorrências, sistema de armazenamento de imagens e documentos de perícias e investigações.*

No começo do ano de 1999 depois da posse do Governador Antony Garotinho e de seus secretários executivos, um diálogo estabelecido em uma das reuniões da então Secretaria Estadual de Segurança Pública nos mostraria um exemplo de como a questão da segurança era tratada ao longo dos anos.

O sociólogo e então Subsecretário de Pesquisa e Cidadania, Luiz Eduardo Soares, relata:

(...) O Secretário¹² abriu a reunião saudando os subordinados com sua habitual cortesia, mas ateve-se às formalidades...

- *Senhor Subsecretário de Pesquisa e Cidadania, Professor Luiz Eduardo Soares, com a palavra.*

Saudei o grupo e pedi ao General que fizesse o obséquio de reservar-me um horário em sua agenda, com a brevidade possível, porque havia já uns dez dias ou mais que não conversávamos sobre detalhes de nossos projetos, e os planos para a delegacia legal – nos quais eu vinha trabalhando com uma equipe grande, que reunia policiais e engenheiros da COPPE-UFRJ – estavam demandando decisões urgentíssimas.

Seria preciso um vocabulário mais rico do que disponho para descrever meu espanto diante da resposta do secretário:

- *Todo mundo me traz um projeto diferente para a Polícia Civil, Luiz Eduardo. O que não faltam são projetos. Vamos deixar os projetos e fazer o que podemos fazer. Carlos Alberto, anota aí: procura umas delegacias que estejam precisando de um reforma. Vamos pintar e melhorar umas duas ou três. E veja se não estão necessitando de uns computadores. Agora, com a palavra o Senhor Subsecretário Administrativo, Coronel Villanova...* (SOARES, 2000; 76).

¹² General José Siqueira então Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro em 1999.

O Programa Delegacia Legal sofreu fortes críticas e resistências à implantação dentro da própria Secretaria de Segurança Pública, sendo necessárias argumentações e atitudes que convencessem uma cultura que não privilegiava mudanças.

O Programa nasceu do seguinte entendimento do grupo multidisciplinar de estudo e tinha em sua gênese os seguintes pilares motivadores, conforme SOARES (2000; 51):

- 1) É possível reduzir a criminalidade violenta com políticas públicas consistentes, independentemente de quais sejam suas causas (é preciso enfrentar as causas, mas isso leva tempo; não podemos cruzar os braços e esperar; e há muito a fazer na área específica da segurança pública).
- 2) Políticas consistentes envolvem modernização tecnológica e gerencial, moralização das instituições e participação comunitária.
- 3) Essas políticas públicas devem obedecer ao princípio da compatibilidade entre respeito aos direitos humanos e eficiência policial. Não há contradição entre esses termos, como demonstra a experiência internacional, e quem não pensa assim acaba condenado, seja ao imobilismo, cúmplice involuntário do crime, seja a apoiar a barbárie policial, que só contribui para a degradação das polícias e para o aumento da própria violência.
- 4) O objetivo de uma política correta e competente de segurança pública é contribuir para o processo civilizatório. A grande ruptura, hoje, no Rio, não separa partidos e ideologias, mas civilização e barbárie. São bem vindos, portanto, à grande coalizão civilizatória, todos os que reconhecem que barbárie gera barbárie e que o papel das polícias é fazer respeitar as leis, respeitando-as.

Dentro desses parâmetros os idealizadores do Programa chegaram à conclusão de que a prevenção e a investigação teriam que ser privilegiadas e o tripé modernização, moralização e participação comunitária seria o norte do programa que inicialmente tinha o nome de Polícia Legal, mas que por questões de adequação logo foi rebatizado para Delegacia Legal.

ZUGMAN (2006; 35) ao estudar governo eletrônico no Brasil: “O *e-government*, se deixado a cargo apenas de um departamento de tecnologia, simplesmente automatizará os processos existentes e, em consequência, falhará como reforma mais ampla.”. O autor trata o processo de *e-government* como parte da Reforma Administrativa e adota a gramática de Donald

Schon¹³ considerando como dimensões dessa reforma, além da tecnologia, a teoria e a estrutura.

SOARES (2000; 71) converge nesse sentido e nos lembra que a modernização entendida pelos idealizadores do Programa Delegacia Legal era de caráter tecnológico e gerencial, ratificando a compreensão de que não bastava colocar máquinas novas em algumas delegacias.

O cenário, a oportunidade e os exemplos de outras administrações públicas estavam colocados e de alguma forma legitimaram pelo menos a tentativa de implantação de algum projeto que (re)modelasse práticas de polícia e segurança no Estado do Rio de Janeiro. Era o momento de resposta, através da PCERJ, às demandas sociais e às práticas de atividades criminosas.

1.3.3 Pressupostos do Programa

Reproduziremos de forma sintética nos próximos parágrafos as informações extraídas do próprio site do Programa, <http://www.delegacialegal.rj.gov.br/>, acessado no dia 20.08.2007.

Não obstante o julgamento que o todo deve ser compreendido por todas as suas partes, por questões práticas focaremos sobre o que tangencie as seguintes categorias:

- a) ambiente,
- b) treinamento,
- c) tratamento de informações,
- d) tecnologia e sistemas e
- e) outras modificações de rotinas organizações.

O Programa Delegacia Legal foi concebido para modificar radicalmente a forma como a Polícia Civil vem desenvolvendo suas atividades através da transformação de todas as delegacias em Delegacias Legais. É uma verdadeira revolução na vida de uma delegacia e, conseqüentemente, do próprio trabalho policial. As modificações implantadas nas Delegacias Legais envolvem desde a divisão do espaço físico até as rotinas da unidade policial internas. (<http://www.delegacialegal.rj.gov.br/>, acessado em 20.08.2007).

¹³ (Apud Zugman, 2006) – SCHON, D. Beyond the stable state. New York: Norton, 1971.

Quadro 1.1 – Informações Oficiais do Programa Delegacia Legal

| TÓPICO | CONSIDERAÇÕES OFICIAIS (a partir do site do Programa) |
|---------------------------------------|--|
| O Ambiente | O projeto arquitetônico das Delegacias Legais foi criado para dar um conforto ao cidadão e melhores condições de trabalho aos policiais com um mobiliário padrão, moderno e funcional. Além disso, a tecnologia implantada envolve o uso de softwares, computadores, impressoras, scanners, fotos digitalizadas, ligações em rede, ligações com outros bancos de dados, intranet e internet. |
| O Atendimento | Balcão de Atendimento com universitários da área de ciências humanas, como psicologia, serviço social e comunicação, especialmente treinados e em regime de estágio profissional, liberando os policiais para as tarefas específicas de policial. Também são disponíveis para o uso do cidadão telefones públicos instalados na área de recepção da Delegacia Legal, separando os telefones da polícia e da população. |
| Auditório | Espaço para treinamento dos policiais, reuniões de trabalho com os delegados e sua equipe e também para a realização com a comunidade de debates sobre segurança. |
| Identificação Criminal | Em todas as Delegacias Legais os presos em flagrante são identificados criminalmente através de equipamentos de imagem digital, associando sempre a imagem com impressões digitais, permitindo a consulta ao arquivo criminal quando necessário. |
| A função gerencial do Delegado | O Delegado, além de suas atribuições específicas como autoridade de polícia judiciária, passa a ter com os recursos tecnológicos das Delegacias Legais melhores condições para coordenar as atividades de investigação criminal e supervisionar a sua equipe. |
| Entrada de ocorrências graves | As pessoas presas em flagrante delito são trazidas por uma entrada exclusiva para esse tipo de ocorrência, não passando pelo balcão de atendimento, portanto, evitando constrangimento do contato entre vítimas e autores na recepção da delegacia. |
| Eliminação da Carceragem | Para dar continuidade ao Programa Delegacia Legal é indispensável a retirada dos presos das delegacias, que são remanejados para uma casa de custódia e, o Estado não pode fugir de sua responsabilidade constitucional pelo destino e a guarda dos presos em condições adequadas. (11 casas de custódia já implantadas) |
| Salas de custódia | Apenas duas Salas, sendo uma masculina e outra feminina de aproximadamente 4m ² para as pessoas que são presas em flagrante delito, que são imediatamente encaminhados para uma Casa de Custódia, tão logo seja realizado o Registro de Ocorrência. A eliminação das carceragens das delegacias, além de acabar com uma ilegalidade, melhorou o ambiente de trabalho e reduziu as tensões e eliminou as atividades de alimentação, transporte e guarda de presos, liberando mais policiais civis para a atividade de investigação criminal. |

| | |
|--|---|
| Treinamento | Para trabalhar nas Delegacias Legais os policiais são treinados previamente em informática, instrução de tiro, Código de Processo Penal, direitos humanos, noções de psicologia, redação policial, entre outros cursos. Após a formação básica, os policiais têm direito a uma gratificação mensal de R\$500,00, desde que se submetam a cursos de 12 horas mensais para dar continuidade ao seu aperfeiçoamento. |
| Responsabilidade na investigação | Com a nova organização do trabalho dentro das Delegacias Legais, tornou-se possível que o policial fique automaticamente responsável pela investigação criminal das ocorrências policiais que tenha registrado, estimulando maior produtividade no trabalho policial e identificando cada responsabilidade pelas investigações e inquéritos policiais. |
| Informatização dos serviços policiais | Com a nova organização do trabalho policial, os computadores substituíram as máquinas de escrever e os livros, que antes eram 66 e agora são somente seis. Os softwares uniformizaram as informações, os procedimentos e a terminologia policial, tornando mais seguras as informações e permitirão que as estatísticas sobre a criminalidade sejam apuradas a qualquer tempo. |
| Banco de Dados | A informatização permite um aumento na produtividade e mais agilidade nos inquéritos policiais. Todas as delegacias legais são conectadas a uma central de dados que guarda todas as ocorrências policiais. As informações sobre investigações e inquéritos os criminosos passam a circular entre as delegacias, através da Central de Dados por meios eletrônicos e não por meio de papéis. |

Fonte: Adaptado de Polícia Civil do Estado do RJ em <http://www.delegacialegal.rj.gov.br/> no dia 20.08.2007

Para atuar no momento de implantação e também nos ajustes que se fizerem necessários, foi criado um grupo responsável pelo suporte técnico às Delegacias Legais.

O Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal caracteriza-se por “gerenciar” a transição entre os modelos de delegacias tendo como alvo o treinamento para utilização das tecnologias e sistemas e verificação de incoerências e irregularidades quanto ao funcionamento da Delegacia Legal. Suas responsabilidades, lembram MISSE e PAES (2006), são de monitoramento e apresentação de sugestões do funcionamento geral do programa.

O Programa Delegacia Legal está em pleno funcionamento contemplando 106¹⁴ delegacias legais instaladas, o que representa 48% de todas as unidades da PCERJ. Os pressupostos e as propostas do Programa ainda carecem de maiores verificações quanto à concretização de suas metas. Poucos são os estudos até o momento para que se possa reconhecer na totalidade os méritos e analisar de forma conclusiva os resultados.

¹⁴ ANEXO I - Listagem das unidades.

Porém, alguns pontos indicam um relativo sucesso do Programa. Podemos ressaltar que pesquisa realizada pela organização não governamental Altus Aliança Global em parceria com o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESec) da Universidade Cândido Mendes¹⁵, em 2007 ranqueou entre as 10 melhores delegacias policiais do Brasil, quatro do Estado do Rio de Janeiro, inclusive a eleita como a melhor¹⁶, e essas quatro delegacias pertencentes ao Programa Delegacia Legal.

Outro fato que nos chama atenção é a continuidade dessa política pública. Já estamos em maio de 2008, encaminhamo-nos para 10 anos da inauguração da primeira unidade de delegacia legal¹⁷, ao longo desses anos três governadores mantiveram o Programa na pauta das políticas públicas. Essa continuidade administrativa, infelizmente caracterizada como incomum, aponta uma concordância ideológica e ainda a aposta nos resultados.

1.3.4 O tratamento da informação na Delegacia Legal

O cronograma do Programa faz com que as Delegacias passem por reformas físicas e talvez sejam essas as mais perceptíveis ao cidadão no primeiro momento. A imagem da delegacia policial sob o ponto de vista de construção, reforma do prédio e de *layout* obtém um valor de melhora. Visto que as obras de reforma foram (e são) planejadas para a melhor eficiência do Programa como um todo, não existe a pretensão de maquiar prédios, porém a reforma física ajuda quebrar conceitos de que delegacia é para bandido e não um lugar onde o cidadão encontra recursos institucionais que lhe possibilite a garantia de seu direito à segurança, é de fato uma proposta.

¹⁵ II SEMANA DE VISITAS A DELEGACIAS DE POLÍCIA (2007) – disponível em http://www.ucamcesec.com.br/at_proj_conc_texto.php?cod_proj=225

¹⁶ A 23ª Delegacia de Polícia localizada no bairro do Méier foi considerada pela pesquisa a melhor delegacia policial do Brasil de acordo com os critérios da pesquisa.

¹⁷ Inaugurada, no sistema de Delegacia Legal, em 29.03.1999 a 5ª Delegacia de Polícia, centro da cidade do Rio de Janeiro

(...) 75 a 82% de crimes contra o patrimônio excluindo-se veículos são subnotificados por conta de 2 motivos: Desconfiança da capacidade da Polícia recuperar e pelo medo de entrar em uma delegacia (...).” (SOARES, 2000, p. 83)

A *subnotificação* é um fenômeno que indica que existem mais ocorrências do que o colocado pelas estatísticas oficiais. Os estudos sobre notificação de crimes são análises bem complexas e que fogem do escopo do presente trabalho, porém a sensação de que o cidadão não tendo medo de comparecer a uma delegacia possa sim iniciar o procedimento de registro de ocorrência é bem razoável, ou seja, olhando somente os números, melhorando a receptividade em uma delegacia há uma previsão de que aumentem os casos de notificação.

O próprio atendimento ao cidadão, conforme verificado no quadro 1.1, é um dos pilares do Programa. Para que atender bem? Uma resposta pragmática poderia ser para que o cidadão possa entrar em uma delegacia e prover a polícia com seu insumo primário – informações, reduzindo o número de subnotificações e aproximando o oficial do real.

No rol de crimes mais comuns investigados pela polícia existem aqueles que não dependem diretamente do comparecimento à delegacia, ou seja, mesmo sem o registro da ocorrência pelo cidadão, ele acaba sendo feito de outra forma. São os casos, por exemplo, de latrocínio, homicídio doloso em que a informação do fato chegará à polícia através de outros mecanismos.

Vejamos a tabela 1.1 que compara os crimes cometidos entre os primeiros semestres de cada ano. (Série histórica 2000-2007).

Tabela 1.1 - Balanço das incidências criminais e administrativas no estado do Rio de Janeiro (2000-2007)

| 1º Sem | Mortes | Latrocínio | Roubo estab. comercial | Roubo de carga | Roubo a banco | Roubo a transeunte | Cumprimento Mandado Prisão | Roubos | Furtos | Registros de ocorrência |
|--------|--------|------------|------------------------|----------------|---------------|--------------------|----------------------------|--------|--------|-------------------------|
| 2000 | 3287 | 96 | 2507 | 1766 | 83 | 9036 | --- | 41412 | 43220 | 215.715 |
| 2001 | 3151 | 143 | 2920 | 1501 | 76 | 6489 | 2831 | 47938 | 49612 | 223.023 |
| 2002 | 3570 | --- | 3585 | 2168 | 72 | 9028 | 2837 | 58833 | 52216 | 245.382 |
| 2003 | 3515 | 96 | 4006 | 2070 | 42 | 9009 | 3262 | 61504 | 61888 | 269.461 |
| 2004 | 3268 | 97 | 3101 | 1491 | 16 | 9520 | 3104 | 58643 | 60564 | 271.246 |
| 2005 | 3483 | 108 | 2651 | 1138 | 14 | 16582 | 4187 | 57762 | 64130 | 289.803 |
| 2006 | 3210 | 108 | 2538 | 1052 | 28 | 22192 | 4222 | 61038 | 67251 | 303.180 |
| 2007 | 3135 | 98 | 2305 | 903 | 14 | 28453 | 5041 | 69339 | 78370 | 314.594 |

Fonte: Balanço semestral – Instituto de Segurança Pública RJ¹⁸.

Observando a tabela e vendo que a série histórica do número de registros de ocorrência está aumentando, assim como também estão crescendo os números de roubo a transeunte, furto e roubo é interessante notar que tais crimes são aqueles que cujo registro está frequentemente ligado à presença da vítima na delegacia registrando sua queixa.

Somente com estes indicativos não estamos aptos a inferir que a “violência” aumentou. Outras são as variáveis que caberiam ser analisadas, mas o fato é que a notificação aumentou e pode ter uma relação direta com a hipótese de as vítimas fazerem os devidos registros de crimes - ao se sentirem mais bem recepcionadas nas delegacias.

Prendendo-nos simplesmente aos registros de ocorrência, podemos dizer que a Polícia está sendo “alimentada” com mais informações e que possivelmente, com a manipulação adequada desses dados (ou informações), a investigação seja mais eficiente.

¹⁸ - Coordenação: Ana Paula Mendes de Miranda - Ana Luisa Vieira de Azevedo - Katia Sento Sé Mello - Instituto de Segurança Pública RJ - acesso em 02.05.2008 - http://urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancoSemestral.pdf

SOARES (2000; 85) alerta sobre o círculo vicioso que a falta de confiança na polícia gera. Indicando que com menos informação – insumo básico da atividade policial – teríamos menos investigações ou estas produziriam poucos resultados e a sociedade não aumentaria o grau de confiança para procurar a polícia para registros. E com poucos registros e (ou) informações continuaria o ciclo vicioso.

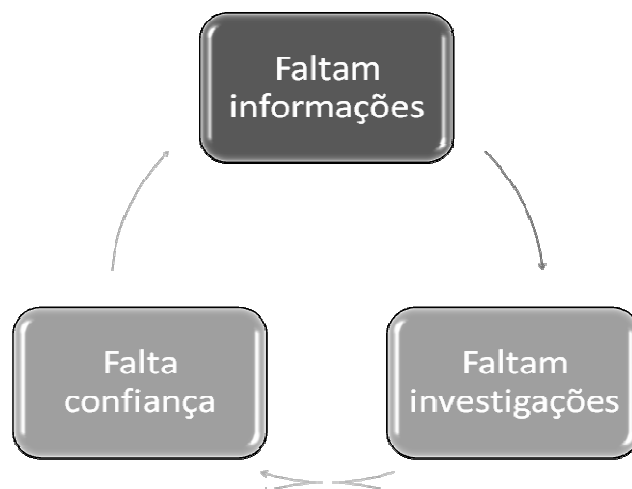


Figura 1.3 – Ciclo vicioso da falta de informação

Fonte: Elaborado pelo autor deste trabalho.

A quebra desse círculo pelo aumento da confiança repercute diretamente em mais informações e maiores condições de investigação, gerando o círculo virtuoso com mais informações, mais investigações e mais confiança.

O cidadão ao fazer a denúncia, ao registrar a ocorrência com as informações mais precisas possíveis, tornam-se participantes do ambiente de segurança, visto que se for alimentado de forma correta a base de dados policial a polícia propriamente dita tem maiores chances de reagir às práticas criminais ou até mesmo evitar outras. GREENE (2007; 46) chama os participantes de co-produtor dos serviços policiais. A prática cidadã da participação, com denúncias antes ou após os fatos delituosos torna-se uma atividade alinhada com o próprio cumprimento do que a constituição brasileira prevê para o direito à segurança, onde descreve que é dever do Estado, mas responsabilidade de todos.

DINIZ (1998, p.136) citando o delegado Hélio T. Luz fala sobre a qualidade da informação:

“...a baixa qualidade do inquérito é devida à má qualidade da informação, isto é, às informações que ficam latentes e não são divulgadas, a fim de serem usadas na corrupção. O objetivo da reforma da polícia de investigação criminal seria para a obtenção da informação de qualidade em todos os inquéritos policiais, isto é, a informação que se transformará em prova e permitirá um relato do fato acontecido de forma a oferecer a denúncia e facilitar a condenação se houver delito.”

Trabalhar corretamente as informações é considerado fator crítico para o sucesso, porque de nada valerá ter informações se não se souber delas retirar o conhecimento e a melhor proposta para tomar decisões.

(...) Temos caminhões repletos de dados preciosos, mas somos, freqüentemente, derrotados pelos criminosos...sem um sistema organizado de informações automatizadas, estaremos condenados a derrotas sucessivas no combate ao crime. (SOARES, 2000; 86)

Para que as informações sejam tratadas da melhor maneira possível e gerar, ao fim, um resultado prático de atuação para a polícia, outro pilar do modelo de Delegacia Legal é o utilização da tecnologia da informação através do uso de sistemas de informação.

A partir do momento em que a informação foi disponibilizada e democratizada entre todos os operadores do sistema policial e não apenas para alguns poucos, o modelo de gestão anterior mostrou-se totalmente ineficaz e deu espaço ao surgimento de novas formas de gestão das atividades policiais. A sistematização e a informatização das atividades policiais, a operação do sistema em rede e a implantação do banco de dados de ocorrências criminais trouxeram uma nova realidade ao dia a dia dos gestores do sistema policial. A informação e os recursos disponíveis em tempo real exigem resultados mais ambiciosos na área da investigação criminal, na melhoria dos níveis de integração com as unidades de policiamento ostensivo e preventivo, nos resultados das operações policiais de alto risco e na melhoria do planejamento e do controle gerencial das atividades policiais. (CAMPOS e SOARES, 2003; 23)

Se caberá ao policial ser usuário de um sistema de informação que sirva de portal para a “guarda” desse recurso importantíssimo para a Polícia, ele deverá usar o sistema da melhor maneira possível para que a lógica de quanto mais informação, mais possibilidades (e sucesso) de investigação seja consagrada.

Um pressuposto a ser considerado na utilização do sistema pelo policial é a verificação por parte destes usuários de que a tecnologia tem sido aliada no combate ao crime. MISSE e PAES (2006) demonstram que de uma forma geral os policiais têm uma visão satisfatória dos

resultados obtidos no Programa, conforme pode ser depreendido na resposta ao questionamento: “O(A) Sr.(a) considera que todas as possibilidades tecnológicas postas à disposição tem efetivamente ajudado no esclarecimento dos crimes?” (MISSE e PAES, 2006, p. 57).

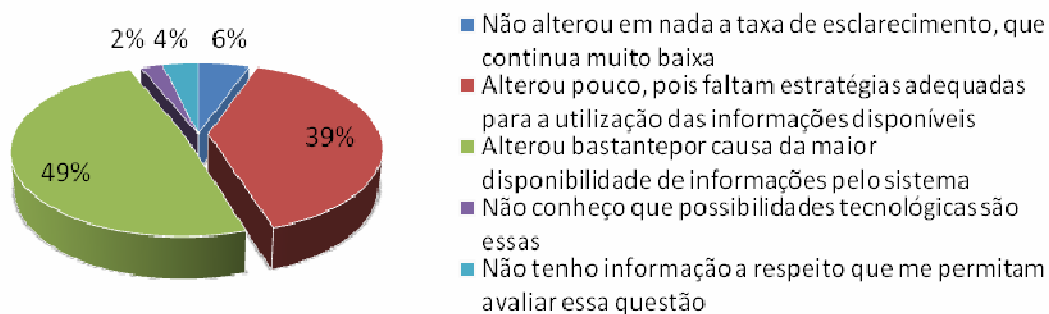


Gráfico 1.1 – Opinião dos policiais sobre a tecnologia e a efetividade nos esclarecimentos dos crimes

Fonte: Adaptado de MISSE e PAES (2006).

Se 88% dos policiais ouvidos na amostra notam que de alguma maneira (uns mais, 49%; outros menos, 39%) a elucidação de crimes foi ajudada pelas possibilidades tecnológicas advindas com a Delegacia Legal, podemos considerar razoável a idéia de que para eles os benefícios do Programa são reais.

Mesmo considerando a interpretação sobre os benefícios reais percebidos pelos policiais da Delegacia Legal, é importante que essa percepção se perpetue quando investigamos o comportamento destes agentes frente ao Sistema de Controle de Operações - SCO, o sistema de informação utilizado para registro, recuperação e manutenção das ocorrências policiais nas Delegacias Legais.

A seguir, no capítulo 2, faremos as considerações necessárias às apresentações do Sistema de Controle de Operações utilizado no Programa de Delegacia Legal.

CAPÍTULO 2 – O SISTEMA DE INFORMAÇÃO – SCO E A CULTURA ORGANIZACIONAL

Muitos procedimentos foram transformados quando comparamos as delegacias tradicionais às do modelo de delegacia legal. MIRANDA et al (2007; 56) aponta:

- 1) A implementação de uma nova forma de organização do trabalho: antes três policiais ficavam em momentos distintos responsáveis pela investigação (modelo de trabalho nas delegacias convencionais), agora, no modelo “Legal”, o inspetor se tornaria responsável pelos procedimentos que atende, devendo registrá-lo e também conduzir esta investigação.
- 2) Os procedimentos das Delegacias Legais são coletados e processados sob uma nova forma de registrar a ocorrência, pois todos os procedimentos devem ser informatizados e feitos diretamente no computador, em formulários online com terminologias predefinidas. Tradicionalmente, os espaços para o preenchimento de características físicas dos envolvidos nos Registros de Ocorrência, por exemplo, eram preenchidos de forma livre. Agora aumentou a padronização, já que o policial deve escolher uma opção dentre as oferecidas pelo programa no Sistema de Controle de Operações (SCO). Por outro lado, aumentou o tempo para o registro de uma ocorrência, provocando reclamações constantes sobre demora de atendimento.
- 3) O Programa pretendeu com a padronização impor uma mudança comportamental que se tentou alcançar, mediante cursos de capacitação constante dos policiais, para que estes soubessem manusear os novos instrumentos disponíveis.

Neste capítulo faremos uma descrição do Sistema de Controle de Operações – SCO, porém, colocam-se como imperativas algumas considerações iniciais sobre os procedimentos de rotina da Delegacia Legal.

2.1 A OCORRÊNCIA E SEU REGISTRO

O Sistema de Controle de Operações tem como insumo a ocorrência de fato policial. A ocorrência é um dos acontecimentos que antecedem o fazer policial. No caso da atuação policial reativa¹⁹, a comunicação da ocorrência deve inaugurar a fase da ação da polícia sobre tal fato.

¹⁹ Para GREENE (2007; 45) O policiamento reativo significa que o policial é encaminhado para a cena do crime por meio de uma reclamação de um cidadão, seja ele uma vítima, uma testemunha ou um segurança. Tendo obtido a evidência para tal queixa - do denunciante e de outras testemunhas - o policial começa então a ação que, espera-se, irá resultar no aprisionamento do culpado.

O Balcão de Atendimento é o responsável pela primeira recepção das ocorrências. Localizam-se nesse balcão universitários em regime de estágio profissional ou técnicos das áreas de ciências humanas ou sociais. Apesar do cumprimento dessa função, não são policiais no sentido de vínculo e obrigações profissionais.

A função de atendente foi concebida pelo Programa com o sentido de fazer triagem das ocorrências, ou seja, de alguma maneira procurou-se desonerar a parte dos registros de ocorrências. Essa estratégia permite que quando um fato (ocorrência) chegue ao inspetor policial já seja algo categorizado como assunto de polícia. O Atendente é treinado para que consiga filtrar de maneira razoável o que é ou não reconhecidamente crime. Na prática, sempre em caso de dúvida ou insistência do atendido, um policial é chamado ao balcão ou consultado para esclarecimento.

Nessa triagem²⁰, o atendente utilizando-se também de um sistema de informação, o SAT – Sistema de Atendimento, procede a uma descrição sucinta dos fatos fazendo uma breve qualificação e entregando ao atendido um papel referente ao atendimento e encaminhando-o ao policial inspetor que se constatada a tipificação do crime fará o registro de ocorrência – R.O. Caso o policial não reconheça o fato como crime este ficará registrado só na fase de atendimento – SAT.

Os R.O's são peças importantes na investigação de fatos delituosos, mas também são importantes instrumentos nas atividades preventivas.

2.1.1 - Registrando a ocorrência

O Inspetor de Polícia é quem registra a ocorrência. No planejamento de funções das Delegacias Legais, ficou definido que o próprio policial fica responsável pelo acompanhamento das investigações da ocorrência que ele registrar. Segundo a própria

²⁰ Durante a pesquisa de campo desta dissertação foram percebidas algumas opiniões sobre o trabalho de Pré-atendimento do Balcão. Todos entendem que a idéia é boa, mas que precisa ser aperfeiçoada para funcionar de forma mais coerente quanto ao atendimento ao público e também no propósito de descarregar o trabalho policial.

formulação do Programa²¹, dessa forma seriam estimuladas a maior produtividade no trabalho e a identificação das responsabilidades pelas investigações e inquéritos policiais.

Nos setores criados também pelo Programa, os inspetores responsáveis pelo registro e acompanhamento pertencem ao grupo de investigação – G.I, que trabalham em regime de plantão de 24 horas por 72 de folga.

Ao receber os envolvidos depois da fase de pré-atendimento, com seu devido número de atendimento e entendendo o fato como crime, os inspetores dão início ao registro de ocorrência, onde tipificarão o crime e descreverão o fato em si. Nessa fase, todos os registros deverão ser feitos através das telas do SCO, alimentando assim o banco de dados de ocorrência.

O Sistema de Controle de Operações - SCO é o sistema de informações onde são feitos todos os registros das ocorrências – R.O das delegacias do Programa Delegacia Legal. Também são incluídos no SCO outros dados e informações referentes às rotinas operacionais das delegacias. É desenvolvid/ e atualizado pela Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas do Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal.

O Sistema - SCO é disponibilizado ao policial em microcomputadores pessoais. Pela distribuição e layout observados nas Delegacias Legais, cada policial do G.I tem uma estrutura de trabalho com cadeira, mesa com um microcomputador e cadeiras à frente de sua mesa para acomodação das pessoas atendidas.

O acesso ao SCO é feito através da rede interna INTRANET DELEGACIA LEGAL e a utilização do sistema requer digitação de usuário e senha previamente cadastrados. Para fins de registro é sua ferramenta mais importante. *“A única coisa ruim de ser tudo pelo SCO é que quando o sistema cai, não dá pra eu fazer nada.”* Disse um dos policiais²² ouvidos durante a pesquisa.

²¹ Disponível no sitio do Programa Delegacia Legal - <http://www.delegacialegal.rj.gov.br/>

²² Identificado como (Respondente D) – detalhado no capítulo 3

Concentremo-nos nos Registros de Ocorrências feitos majoritariamente pelos inspetores policiais do G.I e que terão repercussão por todo o banco de dados da Delegacia Legal. PAES (2006; 100) lembra que as ocorrências configuram-se como uma primeira tomada de conhecimento dos fatos pela polícia, ao serem formalizadas em documentos pelos agentes, há uma transformação dos fatos descritos em fatos jurídicos.

Registrar essa ocorrência, fazer suas devidas atualizações, aditamentos e conclusões são os procedimentos que serão “guardados” no banco de dados das Delegacias Legais, ou seja, toda delegacia inserida no Programa é capaz de ter acesso imediato aos registros feitos em qualquer das outras delegacias (do Programa). Essa forma de guardar registros auxilia a procura por informações, agiliza preenchimento de outras ocorrências e pode subsidiar com mais qualidade a investigação policial daquele mesmo registro, ou de outro procedimento que use essas informações.

Para o cidadão que está sendo atendido na delegacia, esse Registro de Ocorrência também se configura como de suma importância²³. Trata-se da documentação oficial do fato. Somente com o devido registro e a posse do documento (R.O) o cidadão pode iniciar nas outras esferas o processo de normalização dos seus direitos, tais como retirada de segunda via de documentos e de apólices de seguro.

Para o devido registro (R.O) o policial, através das telas do SCO, preenche as informações referentes ao fato. Alguns dados são básicos e outros variam de acordo com a própria tipificação do crime. Resumidamente as informações registradas pelo inspetor de polícia são:

O número de atendimento é o registro na tela do SCO do número de atendimento de balcão. Através desse número, e após o registro da ocorrência que também recebe uma numeração própria, o SCO retorna a informação ao SAT vinculando o número de atendimento ao número do R.O. Assim, quando o interessado quiser obter informações, o próprio Balcão de Atendimento é capaz de localizar tal procedimento e informar o número do R.O. Cabe lembrar que, em algumas delegacias do programa, entre as 23 horas e às 7 horas da manhã não há atendimento no balcão – não gerando nesse caso número de atendimento.

²³ Em uma das visitas durante o período de pesquisa, uma cidadã que teve o carro roubado em assalto disse que o que importava pra ela era pegar o R.O, garantindo não ter maiores expectativas quanto a recuperação dos bens.

Os campos de data e hora, assim como o responsável pela investigação são preenchidos de forma automática pelo sistema; A circunscrição deve ser a da própria região de atuação da Delegacia Policial, porém não é impeditivo o registro de ocorrência fora de sua circunscrição. Nesses casos, a continuidade da investigação que fica a cargo da delegacia da região onde o fato ocorreu.

O campo origem é a informação sobre qual foi a forma de chegada do fato, por exemplo, se por populares, pela polícia ou pelo Ministério Público.

Nos campos próprios da ocorrência, o policial a tipifica com a respectiva data e hora do ocorrido, procede à qualificação dos envolvidos – telas onde serão colocadas informações sobre o tipo de envolvimento (vítima, testemunha, autor, outros ...), dados pessoais, endereços e descrição dos envolvidos.

São relacionados, nos casos em que se aplicam, os bens envolvidos. As declarações dos envolvidos são tomadas e relacionadas. A dinâmica do fato é o campo onde é relatado o evento, as formas de criminalização.

Essa informatização vinda com o SCO traz também padronização dos registros, pela tipificação e pelos campos de preenchimento obrigatório.

O “Programa Delegacia Legal” propôs uma padronização da classificação das ocorrências, construindo uma tabela com os detalhes possíveis dos delitos. Essa proposta inseriu-se na lógica de que quanto mais detalhada for a circunstância do crime em um primeiro momento, melhor será desenvolvido o trabalho policial no processo de elucidação. Além disso, houve a preocupação de que esse detalhamento deveria seguir um padrão para toda a Polícia Civil... Por outro lado, a possibilidade de saber como foi classificado e reclassificado um evento através das informações que ficam registradas no sistema das Delegacias Legais permite um controle do trabalho policial, diminuindo as possibilidades de mau uso da informação, bem como permite a reorientação da capacitação a partir do monitoramento dos erros cometidos pelos policiais. (MIRANDA et al, 2007; 58)

Após o devido registro da ocorrência – a confecção do R.O – adota-se o procedimento que pode ter os seguintes destinos, ainda com a utilização e sinalização pelo SCO: Investigação com elaboração de inquérito e posterior remessa à Justiça; Suspensão; Encaminhamento à

delegacia policial de competência pela investigação²⁴; Quando tratar-se de crimes de menor potencial ofensivo, previstos na Lei nº 9.099/95, investigados pela polícia e encaminhados ao JECRIM – Juizado Especial Criminal.

Assim, o uso do SCO pelo policial nas fases de registro de ocorrências e de complemento das investigações tem forte repercussão na vida particular de cada envolvido, no auxílio à Justiça para a tomada da melhor decisão e dentro da estrutura da própria Polícia Civil porque com a manutenção de dados fidedignos aos acontecimentos alimentam os bancos de dados, compondo os indicadores estatísticos e ajudando com as interferências proativas da estrutura de segurança pública.

Não tendo a faculdade de não usar o SCO dentro da Delegacia Legal, por questões próprias do Programa , voltamos ao problema que envolve esse estudo, levantando as hipóteses que o respondem temos então duas possibilidades de atuação: ou o policial usa a ferramenta (SCO) da maneira correta ou não usa de maneira correta.

Um bom uso do sistema que faz o registro da ocorrência policial tem – no mínimo – a relevância de se iniciar bem o trabalho policial. Considerar-se-á como um bom registro da ocorrência, utilizando-se do SCO, aquele feito da forma em que se coloquem todas as informações disponíveis e necessárias, com os devidos preenchimentos de campos e telas pelo policial responsável pela prática.

Preliminarmente à análise dos dados coletados, vimos por oportuno fazer considerações acerca da cultura organizacional que, sem dúvida, é também responsável pelo nível de adaptabilidade entre homem e máquina, nesse caso representado pelo uso do SCO pelos policiais.

2.2 A CULTURA ORGANIZACIONAL E A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Quando falamos que o comportamento do usuário pode até mesmo decidir o sucesso do uso de um sistema de informação, na verdade isso é uma expressão de exemplo da manifestação da organização frente à proposta de uma modificação.

²⁴ Nos casos de circunscrição ou das Delegacias Especializadas em determinados tipos de crimes

No caso estudado, a modificação vai da estrutura física (layout, mobiliário) até rearranjos de procedimentos. Fazer isso em uma instituição bicentenária²⁵ por si só já seria difícil, e esse grau de dificuldade aumenta quando esta é uma instituição policial cercada de particularidades, símbolos e com características de comportamento muito enraizadas dentro do cenário brasileiro.

“... o efeito de uma determinada política pública sobre as atividades práticas da polícia depende, sobretudo, da diversidade de interpretação dessas normas e de como os agentes fazem uso dela...” PAES (2006; 19)

O (bom ou mau) uso do sistema de informação pode ser mais do que a atitude individualizada do usuário, pode ser uma resposta coletiva da organização. Tratar-se-á do comportamento organizacional frente à introdução de tecnologias. A cultura da instituição terá forte influência perante as atitudes individuais?

Provavelmente a cultura organizacional será um pano de fundo de como o policial usa o sistema. Pelo avanço tecnológico e a própria alteração de rotinas, podemos dizer que tal cultura está sendo mudada. Assim, além da própria amigabilidade²⁶, estão envolvidos outros determinantes que fazem diferença nesse “relacionamento” entre os usuários e o SCO.

Para WEILL (1995; 87) cultura é o conjunto de valores, conhecimentos que levam as pessoas de determinada sociedade ou grupo social a se comportar de determinada maneira nos diferentes atos de sua existência. Também TROMPENAARS (1994; 28) considera cultura como sendo “um sistema comum de significados, que nos mostra a que devemos prestar atenção, como devemos agir e o que devemos valorizar”. Vimos que há uma consonância no sentido de atribuir à cultura uma idéia de conjunto de valores, hábitos e conseqüentemente comportamentos de um grupo. Que grupos são esses? Família, sociedade, clubes, organizações e etc. *“Afirmo, em companhia de um crescente número de estudiosos, que culturas manifestam-se fundamentalmente por meio de sua inserção nas instituições e organizações.”* CASTELLS (1999; 173).

²⁵ Em 2008 são comemorados os 200 anos da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro

²⁶ Termo freqüente quanto à interface entre o homem e a máquina. Pode ter como sinônimo a usabilidade, porém a amigabilidade denota maior “facilidade” no uso.

Dentro da noção de empreendimento, organização para HALL (1984; 23) é uma coletividade com uma fronteira relativamente identificável, com uma ordem normativa, escalas de autoridade, sistemas de comunicações e sistemas de coordenação de afiliação: essa coletividade existe numa base relativamente contínua em um ambiente e se engaja em atividades que estão relacionadas, usualmente, com um conjunto de objetivos.

Mais resumidamente, porém com o mesmo foco, WEILL (1995; 88) define organização como a coletividade de pessoas agrupadas em torno de determinadas finalidades e procurando atingir certos objetivos, estruturadas em sistemas interligados de maneira a atender às suas finalidades de modo eficiente.

CASTELLS (1999)²⁷ coloca a instituição como um subconjunto de organização, porém, para o contexto do estudo, atribuímos como sinônimos organização e instituição.

Ao mesmo modo do sistema de informação, juntar os conceitos anteriores é naturalmente um passo inicial para entendimento do termo, porém, cultura organizacional passou a ter uma roupagem que, mesmo que conserve traços da união cultura e organização, acaba tendo uma própria definição e sendo objeto de diversos estudos.

“... Sendo assim, uma cultura organizacional é o conjunto de valores, conhecimentos, hábitos e costumes de determinada organização, conjunto este que, acrescido à finalidade precípua desta coletividade de pessoas, leva os sistemas e as pessoas que dela fazem parte a se comportar de determinada maneira em todos os principais atos, funções ou tarefas...” (WEILL 1995; 88)

Edgar Schein citado em MOTTA e CALDAS (1997; 40) releva o aspecto da adaptação ao ambiente:

“Cultura Organizacional é o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionam bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma de perceber, pensar e sentir em relação a esses problemas.”

²⁷ Castells (1999, p.173) “... Por organizações, entendo os sistemas específicos de meios voltados para a execução de objetivos específicos. Por instituições, compreendo as organizações investidas de autoridade necessária para desempenhar tarefas específicas em nome da sociedade como um todo...”

Sobre essas características perceptíveis ou às vezes oculta é que são “construídas” as culturas nas empresas, organizações e instituições. Pode-se conceber, inclusive, que a cultura organizacional determina relações de subordinação e formas de como fazer o que tem de ser feito.

Para MOTTA e CALDAS (1997) as representações e comportamentos emanados de valores, crenças e mitos valorizados na cultura de uma organização são formados pelos elementos profundamente enraizados na história e na formação etnológica da cultura nacional.

A modificação da cultura organizacional nos parece natural por questões adaptativas. Assim como um ser vivo, a adaptação da organização aos diversos elementos (externos ou internos) pode ser questão de sobrevivência. Autores como SCHEIN (1999) defendem que assim como a cultura é formada, aprendida e transmitida ela também pode ser modificada.

“A cultura de uma organização pode ser aprendida, transmitida e mudada, existindo três níveis a partir dos quais a cultura de uma organização pode ser aprendida: os artefatos visíveis (o layout da organização, o comporta-ento das pessoas), os valores (valores aparentes e os valores em uso) e os pressupostos básicos, que são inconscientes e determinam como os membros do grupo percebem, pensam e sentem, sendo padronizados em paradigmas culturais.”

Os pressupostos do Programa Delegacia Legal se apóiam em pilares tais como modernização, moralização e participação comunitária, então a mudança de cultura está explícita na continuidade do processo.

Poderemos caminhar no viés de entendimento que assim como outros fatores, a modernização, através da tecnologia e de sistemas de informação seja um catalisador das mudanças de comportamento na organização. Até mesmo pela percepção de que os processos automatizados e a informatização da administração são quase que irreversíveis, obriga-se uma adaptação do homem e do grupo através de “regras” e formas de rotina nas quais se adéqüem constantemente às chamadas novas ferramentas.

Conforme a consideração de GONÇALVES (1994) a nova tecnologia pode ser identificada pelas mudanças de procedimentos manuais. RODRIGUEZ (2000; 41) ratifica o papel fundamental da tecnologia dentro de um processo de mudança: “... outras vezes mudamos a forma de agir, até inconscientemente, como consequência de uma inovação tecnológica.”

A linha de pesquisa de determinismo tecnológico é muito comumente usada para estudar os impactos que a introdução tecnológica causa nas organizações e as adaptações às novas formas e rotinas. A Teoria da Contingência também se utiliza desses objetos como pesquisa.

No caso que se estuda, as inovações tecnológicas vindas com o Programa responderam necessidades internas e externas da organização. Internamente havia necessidade de se estruturar e criar um fluxo de informações razoavelmente organizado o que geraria uma resposta externa (aos cidadãos) com o aumento das possibilidades de eficácia na polícia.

A forma de registrar ocorrências, fazendo-as através de um sistema de informações, alimentando um banco de dados institucional, rompe com procedimentos e padrões praticados pelos policiais antes do Programa Delegacia Legal. Podemos então entender que se trata de uma mudança que afeta em um primeiro momento o indivíduo – policial, porque suas práticas serão mudadas, mas que se reflete, influencia e é influenciada pela própria ação de grupo, no coletivo, na instituição, na cultura da organização. O nível de resistência a essa mudança é um dos determinantes sobre a forma como o SCO está sendo usado.

“Muitos agem na pretensão da totalidade, mas são limitados por seu grupo de referência e acabam por reproduzir interesses e valores desse grupo. Na verdade, a ambiência organizacional torna o indivíduo capaz de adotar comportamentos contraditórios porque os conduz a pensar e agir de acordo com situações e grupos diferentes. Essa proposição reforça crenças do senso comum sobre a habilidade humana em comportamentalizar o seu pensamento e conviver facilmente com contradições... A organização possui limites formais de ação além das imposições de outros indivíduos e grupos com suas maneiras diversas de pensar, de agir e de se associarem. Assim, o contexto também molda as formas dos funcionários se adaptarem ou resistirem à mudança.” MOTTA (2001; 194-202)

Ainda segundo MOTTA (2001) a resistência é natural, mas deve ser percebida, pois “se a mudança é necessária ao progresso, a resistência é o seu impedimento, e, como tal, deve ser ultrapassada.” As formas de manifestação de resistência são variadas e permeadas por um imaginário de receio de futuro e acomodação (manutenção do *status quo* de ser e fazer) caminham dentro de um *continuum* que vai da ação com o dito boicote usando práticas reais de bloqueio aos novos métodos indo até ao próprio comportamento de indiferença. *Normalmente, onde existe uma estrutura burocrática existem interesses na sua preservação.* (MOTTA, 2001; 192)

Assim, a introdução ou o próprio uso de uma ferramenta tecnológica – sistema de informação – pode ter como gerador de resistência (coletiva ou individual) dois elementos: A deficiência técnica do sistema; ou Forças organizacionais que poderão trabalhar em sentido contrário.

Passamos então, no próximo capítulo à investigação de campo sobre se as resistências organizacionais estão presentes quanto ao uso do SCO pelos policiais usuários. Assim, alinhados com SCHEIN (1999) que reconhece a investigação de pequenos grupos como parte de um caminho para a compreensão da cultura de toda a organização, conjugaremos o estudo teórico de Sistemas de Informação ao empirismo da investigação *in casu* submetendo os elementos e resultados dessa amostra como forma de mensurar o uso do SCO pelos seus agentes, demonstrando então características de seu comportamento/atitude perante as ferramentas de tecnologia utilizadas na Delegacia Legal.

CAPÍTULO 3 - A PESQUISA

O Programa Delegacia Legal promove, dentre suas propostas, a utilização da tecnologia da informação auxiliando o cumprimento da missão da Polícia Civil. Como exemplo temos a aplicação do SCO, tanto na fase dos registros, quanto em todas as outras etapas disponíveis no sistema.

O SCO vai além de ser o sistema através do qual são registradas as ocorrências, porém foi esta a atividade escolhida como unidade de análise. Salienta-se também que além do inspetor policial que trabalha no G.I, utilizam também o SCO o Grupo de Investigação Continuada – GIC, grupo criado como alternativa para a continuidade das investigações iniciadas pelo G.I; o SESOP – Setor de Suporte Operacional; o SIP²⁷ que é o Setor de Identificação Policial, além dos delegados. Cada setor desses faz uso do SCO de acordo com suas funções definidas por atribuições e finalidades.

Em consequência, a prática da pesquisa de campo, quanto à aplicação de questionários concentrou-se basicamente nos policiais que ocupam funções de G.I – grupo de investigação, que são aqueles que registram as ocorrências com uma frequência maior do que os outros. Não obstante essa concentração nos policiais do G.I, foram também observadas percepções dos policiais que também fazem uso da informação inserida no sistema, como delegados ou inspetores da SIP, GIC e SESOP.

Limitamos o universo da pesquisa de campo às delegacias de abrangência do Programa Delegacia Legal. A escolha não probabilística, feita por acessibilidade²⁸ contemplou 10 Delegacias Legais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, incluindo-se também unidades da Baixada Fluminense e Região de Niterói, fazendo parte da amostra os policiais civis hoje “lotados” nestas unidades.

²⁷ A SIP – Seção de Inteligência Policial usa um sistema operacional de com a mesma sigla SIP que significa Sistema de Informações Policiais. Essa seção, segundo CAMPOS e SOARES (2003; 11) tem o objetivo de coletar, reunir, classificar e selecionar todas as informações que possam ser úteis ao trabalho de inteligência policial. Aqui traçando um comparativo entre os níveis de informação que os sistemas são capazes de fornecer quanto à complexidade organizacional, verificamos que apesar do SCO ser de extrema utilidade operacional, ele também fornece os insumos fundamentais para a (o) SIP, que faz a reunião daquelas informações úteis ao trabalho de inteligência policial. Nesse momento o SCO acumula os rótulos de operacional e também o de estratégico, por ser fundamental na elaboração e alimentação de dados estatísticos e de definições de operações estratégicas.

²⁸ Diz-se da amostra não necessariamente baseada em procedimentos estatísticos e tendo seus elementos selecionados pela facilidade de acesso a eles.

A seleção de sujeitos abrangeu prioritariamente os policiais que atuam diretamente com o Sistema de Controle Operacional - SCO.

Tabela 3.1 – Relação dos respondentes aos questionários e entrevistas

| Respondente | Idade | Tempo de Polícia | Cargo/Função | Escolaridade |
|--------------------|--------------|-------------------------|---------------------|---------------------|
| A | 31 | 6 anos | Inspetor-GI | 3º grau |
| B | 50 | 22 anos | Inspetor-GI | 3º grau |
| C | 27 | 6 anos | Inspetora | 3º grau |
| D | 44 | 5 anos | Inspetor | 3º grau |
| E | 46 | 20 anos | Inspetor | --- |
| F | 44 | 16 anos | Inspetora | 3º grau |
| G | 30 | 6 anos | Inspetor | 3º grau |
| H | 43 | 10 anos | Delegado | 3º grau |
| I | 50 | 23 anos | Inspetor | 3º grau |
| J | 48 | 16 anos | Inspetor | 3º grau |
| K | 46 | 18 anos | Inspetor | 3º grau |
| L | 51 | 20 anos | Inspetor | 3º grau |
| M | 35 | 6 anos | Inspetor | 3º grau |
| N | 27 | 6 anos | Inspetor | 3º grau Incompleto |
| O | 51 | 22 anos | Inspetor | 3º grau |
| P | 31 | 4 anos | Inspetor | 3º grau |
| Q | 44 | 21 anos | Inspetor | 3º grau |
| R | 37 | 6 anos | Inspetor | 3º grau |
| S | 45 | 20 anos | Inspetor | 3º grau |
| T | 32 | 7 anos | Delegado | 3º grau |
| U | 37 | 1 ano | Delegado | 3º grau |
| V | 42 | 7 anos | Delegado | 3º grau |

Fonte: Elaborado pelo autor deste trabalho.

Antecipando as limitações da pesquisa, como forma de preservar os policiais, mantivemos como identificadores dos respondentes somente os dados informativos de idade, cargo e tempo de polícia.

Os dados de campo foram coletados a partir de observações, aplicação de questionários e entrevistas. Os questionários e entrevistas foram utilizados com o objetivo de captar informações (obter opiniões, relatos, crenças e sentimentos) a respeito do uso do Sistema de informação da Delegacia Legal que serviram como sinalizadores do uso do incremento tecnológico e da adaptação organizacional.

Utilizamos a forma semi-estruturada em questionários²⁹ dirigidos que possibilitaram ao respondente registrar opiniões e sentimentos sobre sua rotina de trabalho e sobre a introdução do sistema de informação. Os dados oriundos da pesquisa documental e bibliográfica foram um suporte de sustentação teórica da pesquisa.

3.1 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Os dados dos questionários foram tabulados e as opiniões colocadas de forma estruturada para que pudessem formar um conjunto claro e de mais fácil tratamento. Fizemos uma análise dos dados dispondo as respostas de forma que fosse possível auxiliar a obtenção da resposta do problema do estudo, ou seja, pretendeu-se que os dados coletados em campo dêem suporte empírico às conclusões quanto ao uso do Sistema de Controle de Operações pelos policiais das Delegacias Legais. Assim, com a análise de conteúdo das respostas foram possíveis algumas inferências e através delas verificar as questões levantadas no problema de pesquisa.

Para verificação do uso do SCO pelos policiais, utilizamos na fase empírica a análise de conteúdo que é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema (VERGARA, 2005; 15) e apesar de ter origem na pesquisa quantitativa pode também ser usada na qualitativa. Trechos compreendendo as principais idéias foram considerados como a unidade de análise.

²⁹ Disponíveis no APÊNDICE A

3.2 – CATEGORIZAÇÃO DAS RESPOSTAS

O conteúdo analisado foi obtido através das respostas de questionários. Utilizamos o questionário dirigido e estruturado em 10 perguntas abertas aplicados aos inspetores de polícia que trabalham com o SCO – preferencialmente por aqueles que utilizam este Sistema para fazer os Registros de Ocorrência, conforme descrito na seleção dos sujeitos.

A concepção das perguntas e do roteiro obedeceu ao critério que pudesse apresentar, nas respostas e observações, a forma com a qual o policial percebe e utiliza o sistema de informações. Algumas indagações sobre o uso e outras sobre o entendimento de sua relevância para o trabalho policial.

As perguntas abertas foram:

- 1 – Como o Sr.(a) avalia a importância da Tecnologia da Informação na Segurança Pública?
- 2 – Como o Sr.(a) avalia o trabalho da Polícia Civil antes e depois da implantação do Programa Delegacia Legal?
- 3 – Quais são os aspectos do Sistema de Controle de Operações (SCO) mais importantes na sua opinião? ³⁰
- 4 – A partir do registro das ocorrências, de que maneira essas informações são utilizadas?
- 5 – Em sua opinião, existe algum tipo de crítica ou resistência em relação ao uso do SCO?
- 6 – Como você avalia o método de inserção de informações adotado pelo SCO?
- 7 – Em que medida o Sr.(a) avalia o grau de confiabilidade do SCO?
- 8 – Em se considerando a atual forma de registros do SCO, ela aumenta ou diminui a importância do seu trabalho?
- 9 – Quais os outros recursos tecnológicos que o(a) Sr.(a) utiliza no seu trabalho cotidiano além do SCO?
- 10 – Quais críticas ou sugestões o(a) Sr(a) apontaria para a melhoria do sistema atualmente utilizado?

³⁰ Por equívoco na edição, completávamos essa pergunta, durante a aplicação dos questionários, com a indagação de como é percebido e usado o S.I para realização do trabalho de registro e acesso à informação (ocorrência)

Após a verificação dos conteúdos das respostas, elaboramos a categorização das respostas de acordo com o viés de relacionamento homem-sistema que está sendo investigado e também com a preocupação do fazer policial:

Categoria A – Significado da Tecnologia de informação para o trabalho policial.

Categoria B – O sistema de informação como ferramenta de apoio.

Categoria C – A prática rotineira do uso do SCO.

Categoria D – Conflito entre o uso do sistema e a prática da investigação.

Categoria E – Sugestões para um melhor desempenho com o SCO e também do trabalho policial como um todo nas delegacias legais.

3.3 - ANÁLISE DAS RESPOSTAS

CATEGORIA A – Sob esse aspecto, através da análise do conteúdo das respostas, o policial percebe a importância das ferramentas tecnológicas. Isso é um fator de grande importância visto que mesmo contando com muitos policiais que experimentaram a polícia em época de poucos recursos tecnológicos eles são capazes de entender e acreditar que a tecnologia traz benefícios e pode tornar-se um aliado relevante para execução de seu trabalho e manutenção do sentimento (público) de segurança:

“A Tecnologia da Informação é indispensável para o trabalho da polícia.” – Respondente A

“Muito importante, a gente está começando a contar com mais recursos tecnológicos, isso é muito bom, mas ainda é o começo, ainda poderemos ter mais coisas...Sei que a tecnologia não é tudo, mas ela pode ajudar demais alguns trabalhos” – Respondente C

Alguns dos questionados não percebem a relevância de algumas perguntas que aproximam os temas tecnologia e segurança pública. São aqueles que até já naturalizaram que a tecnologia tem um papel tão próximo que se confunde com o próprio dia-a-dia.

“É muito útil, tanto na vida pessoal quanto na profissional, principalmente para cumprir serviços.” – Respondente Q

“A tecnologia é importante até na cozinha, quanto mais na segurança pública.” – Respondente R

Em outros momentos, as respostas acabam fazendo da tecnologia, aliada ao ganho de conforto, a linha de comparação entre as delegacias legais e as tradicionais:

“Tornaram-se mais céleres os procedimentos da Delegacia.” – Respondente B

“Evoluiu muito, saímos das cavernas para a era digital.” – Respondente D

“Antes as delegacias se arrastavam, hoje ela consegue andar, ainda andamos lentamente, é o começo. Talvez celeridade seja a síntese da comparação.” – Respondente F

O conceito de que a tecnologia da informação deva funcionar como aliada ao trabalho de polícia foi verificado na totalidade dos discursos com os policiais, ou seja, a idéia de que as máquinas (computadores, transmissões, sistemas) são ferramentas mais do que necessárias já está incutida no pensamento da organização. Assim, a teoria de que o uso da tecnologia deve ser contemplado no trabalho de polícia está bem solidificado.

CATEGORIA B – O sistema como ferramenta de apoio. Nesta categoria tentamos agrupar (os trechos de) as respostas que evidenciam um parecer sobre o que o uso particular do sistema agrega ao serviço do policial. De forma geral essa categoria é complementar à categoria “A” visto que o SCO é uma das traduções da Tecnologia aplicada à rotina das delegacias policiais:

“Esse aspecto da qualificação das partes envolvidas, registro do local, do dia do cometimento dos delitos é muito importante (referindo-se aos procedimentos pós-registros.)” – Respondente B

Às vezes, quanto à recuperação de informação, nas formas de consulta, as respostas sobre o SCO acabam se confundindo quanto às bases do próprio sistema e do ROWeb – que concentra as informações de todas as delegacias legais.

“Essa integração dos bancos de dados das Delegacias Legais é o ponto alto. A melhora nos registros da Polícia Civil foi enorme na Delegacia Legal... A quantidade de informações é boa porque cada detalhe pode virar uma informação importante depois... e se o sistema não exigisse eu não colocaria tudo até porque o balcão de atendimento de outras ocorrências está cheio, porque eu deveria fazer as diligências para as ocorrências...” – Respondente C

“Alimentam um Banco de Dados e ele qualquer pessoa (policial da DL) tem acesso, além de fornecer informação para o SIP.” – Respondente C

Além da importância do uso da ferramenta para o policial quanto aos procedimentos de investigação, fica presente também a percepção por parte deles sobre o serviço que está sendo prestado – quanto ao registro da ocorrência – ao público.

“...Todas as ocorrências vão para o Banco de Dados, são tabuladas e vão para as estatística, e podem voltar para ajudar a conclusão das investigações....Estando os registros sendo feitos pelo Sistema isso aumenta a importância e responsabilidade do trabalho, transmite mais segurança pra quem está sendo ouvido e agiliza o processo de confecção de ocorrências.” - Respondente D

“A formação de um banco de dados se dá com o correto preenchimento dos registros viabiliza os procedimentos investigatórios. Esses dados ficam à disposição desta ou daquela unidade policial para cruzamento dos dados...O próprio contribuinte percebe melhor o nosso trabalho quando recebe um R.O feito por aqui...” - Respondente H

“Melhorou muito. Para obtenção de informação, agilizou o trabalho... você consegue ver na hora o antecedente do “cara” se ele já tiver passado pela delegacia (legal) em tempo real, se eu quiser consultar tudo, eu vejo. Até a vítima fica registrada no sistema. Lembra antes, com as fichas?” – Respondente E

Antes se perdia muita informação, agora não. O próprio sistema cobra as informações e se você não preencher ele trava, ou seja, o SCO incentiva o usuário a preencher o máximo de informações. – Respondente E

“Agiliza toda a informação gerada no GI, importada para o SIP (Serviço de Inteligência da Polícia). Outro aspecto positivo é que as características físicas do autor do crime são descritas detalhadamente no SCO.” - Respondente I

“(Me) sinto mais tranquilo e confiante com o uso do SCO, porque ele dá alguns avisos de ajuda no preenchimento, tornando o aplicativo mais prático e seguro em seu uso diário.” - Respondente J

“Maior capacidade de armazenamento e tratamento de dados obtidos. Respostas mais rápidas e completas às solicitações feitas ao Sistema.” – Respondente M

“Depois (do registro) as informações são utilizadas para facilitar o trabalho das investigações e nas instruções processuais, além de auxiliar na elaboração das estatísticas.” – Respondente N

“Muito importante, agora podemos acessar diversos dados para realizar nossa investigação.” – Respondente O

“Aumenta a importância do trabalho, porque tenho maior velocidade das informações para concretizar as investigações.” – Respondente S

A partir dos trechos referentes à categoria “B” – da importância de um sistema de informação – podemos ver que existe, assim como na categoria “A”, uma expectativa positiva quanto à experiência de se utilizar um sistema que seja capaz de concentrar informações policiais, dando a ele (policial) possibilidades de acesso para melhoria do serviço prestado.

Sobre essa perspectiva, MOTTA (2001) diz que normalmente, se aceita a novidade quando as pessoas compreendem que a alteração de sua maneira de pensar e agir maximizará a sua satisfação relativa; isto é, as pessoas poderão fazer uso diferente dos meios à sua disposição. Pode significar uma alteração na concepção de vida.

Categoria C – Telas e formas de usar o SCO, lentidão, disponibilidade. O uso como forma geral. Adicionam-se a também nessa análise de categoria, as expressões facilidade de uso e confiabilidade do sistema que foram usadas pela maioria dos respondentes. Facilidade de uso, pelos respondentes, traduziu-se como a forma como os dados são colocados, como são transpostas as telas de preenchimento e se a disposição das fontes (letras do Sistema) permite uma visualização sem esforços.

A confiança no sistema pôde abranger várias interpretações dos respondentes. Uns apregoaram o conceito ao nível de segurança do SCO. Segurança no sentido de colocar as informações, guardando-as no banco de dados e saber que elas ali estarão. Outro olhar

interpretativo sobre o nível de confiança foi sob o prisma da responsabilidade, visto que a visualização dos dados é de certa forma compartilhada, mas as alterações são protegidas por senhas e por níveis de acesso e toda modificação fica registrada.

Aqui os sintetizamos as principais impressões de uso relatadas pelos policiais respondentes:

“A quantidade de telas que pode ser bom por um lado e ruim por outro. Não consigo fazer outras peças se não tiver concluído o R.O e isso às vezes dá uma emperrada. Porque eu poderia agilizar alguma outra coisa enquanto estou fazendo um R.O.” – Respondente C

“Fácil e navegável, passo a passo, e se você preencher errado ou não preencher algum campo obrigatório o SCO vai travar no final acusando o seu “erro”. – Respondente C

“Considero a integralidade da informação. Considero o SCO muito confiável. Tudo é amarrado por senhas e responsabilidades.” – Respondente C

“A praticidade, as telas são prontas e você vai completando os campos para fazer o registro. É passo a passo, com avisos e boa transição de telas.” – Respondente D

“Existe confiabilidade, não se mudam informações sem que o registro fique no sistema.” – Respondente D

“A crítica é que se o Sistema parar, para tudo...mas ele para pouco. No início era muito lento, mas melhorou...Às vezes eu preferiria que a tela rolasse, continuasse, mas tenho que abrir outra, clicar em outra. Isso é um pouco chato, mas não se configura com o um problema.” – Respondente E

“Acho que quando tem (falha) é porque falhou quem operou, não é culpa do sistema” – Respondente E

As críticas quanto ao modo de recuperação e ao “excesso” de informações necessárias para que o Sistema conclua algum tipo de registro também foram colocadas.

“Resistência? Você acha que ainda existe resistência? Não sei...Para realizar ocorrência de flagrante. É muito complicado, você leva dias pra registrar um flagrante, são vários detalhes. A informatização é importante.” – Respondente A

“Estatística. Mas poderia ser mais usada por nós mesmos, pra aumentar a eficácia. Porque a consulta pelo próprio SCO é muito dificultosa. Eu posso dizer que hoje resistência ao uso não tem mais. Ou se tem, ta acabando, vejo isso com os colegas. O que existe é uma crítica, são críticas ao funcionamento do SCO e da própria estrutura da Delegacia Legal” É lento, às vezes aqui na dinâmica da delegacia, com o balcão cheio, a funcionalidade fica prejudicada porque o sistema tá lento e aí você não consegue fazer nada, até porque você precisa sair da tela pra fazer outras coisas e o sistema não deixa.” – Respondente F

“Acho que não tem. Não vejo resistência. Algumas críticas, mas resistência não. É muito fácil usar o SCO...Considera o sistema seguro” – Respondente G

“Eu nunca vi resistências... o uso do SCO muito simples” – Respondente H

“É fácil usar, as telas têm boa visualização, mas o sistema é muito lento ainda. 100 % confiável, desde que todas as informações sejam inseridas nele. As alterações são realizadas por cada usuário com a sua senha.” – Respondente I

“O sistema é bom, porém está sendo muito mal aproveitado. Existe um fale conosco, e nem sempre (quase nunca) temos um retorno e as alterações quando são realizadas, não são comunicadas aos usuários. Bom, a tecnologia é excelente, só que fica sobrecarregado o sistema e nem sempre você consegue desempenhar a sua função, uma vez que o “sistema” fica às vezes parado. O sistema é bom, porém as pessoas que desenvolvem o mesmo não sabem o que o usuário realmente necessita. A guia de remessa era melhor antes, agora você tem de sair e entrar novamente em cada uma, e antes você podia tramitá-las na mesma tela. Essa mudança foi negativa. Outra mudança: A listagem de procedimento agora está ok, porém antes ficou um tempo sem imprimir ou até mesmo visualizar a listagem, essa modificação foi para melhor. Resumindo o problema é que o desenvolvedor não pergunta aos usuários do sistema, não ocorrem estas interações. (Ainda assim com esses problemas) acho que a lentidão é o maior problema porque no mais, as telas são amigáveis e simples de cadastrar e ele é confiável, porque cada usuário tem a sua própria senha de acesso ao sistema, impedindo alterações indevidas.” – Respondente J

“Confio no sistema porque toda vez que é feita alguma alteração ela fica lá registrada o nome do usuário que fez” – Respondente K

“O SCO é seguro. Existem restrições de acesso por senha” – Respondente L

“Não é resistência, é crítica. O sistema é bom, mas é lento.” – Respondente M

“Fácil acesso e fácil compreensão das telas. O sistema é bem interativo, não deixa ao usuário muitas dificuldades” – Respondente N

“A entrada de dados é fácil, mas deveria ser do tipo formulário único, contendo todos os campos para serem preenchidos na mesma tela, ao invés de ter tela sobre tela como ocorre atualmente. Outro ponto é que o sistema é muito lento.” – Respondente O

“O sistema é lento e faltam coisas essenciais, como a integração entre as informações captadas pelo balcão de atendimento e os policiais, visto que tudo tem que ser reescrito no ato do registro da ocorrência, sendo que já poderiam estar no sistema, uma vez que o balcão digita alguns dados quando a pessoa chega para ser atendida.” – Respondente P

“Acho que o sistema está sobrecarregado, por isso fica lento” – Respondente Q

“As limitações são as dificuldades de consulta e a velocidade do sistema” – Respondente R

Analisando os trechos dessa categoria verificamos impressões sob o ponto de vista de usuário, com as deficiências e os problemas pertinentes que só a prática do usar são capazes de captar. Nesse momento não foram observadas resistências ao SCO em si. Muitos policiais a reconheceram como “coisa do passado” garantindo não mais práticas de resistência ao sistema, mas sim de problemas quanto ao próprio uso. Essa interpretação de que os problemas enfrentados na operação do sistema é alguma disfunção pontual e não resistência à sua concepção pareceu ser a tônica dos discursos.

Categoria D – Conflito entre o uso do sistema e a prática da investigação. Nesta categoria foram agrupadas as respostas que colocavam a prática (investigação) policial e o uso do sistema como se fossem práticas que se confrontassem.

“Você prendeu o policial à máquina...não sobra tempo de investigar nada.. “Eu pego um furto de celular aqui. Mas eu não consigo ir lá. Eu tenho tempo pra isso? O cara vai estar me esperando lá? Não tem tempo pra investigar, não tem tempo nem pros papéis” – Respondente A

“Os Registros da Polícia Civil na era da Delegacia Legal melhoraram, mas o trabalho de investigação caiu. “A polícia brinca de investigar...” É complicado. Do jeito que está, você vira um mero digitador. Qual é o meu trabalho? Registrar todas as ocorrências ou fazer as investigações delas? Ou faço uma coisa ou outra. Ou faço uma coisa bem feita ou não dá pra fazer as duas ao mesmo tempo. – Respondente C

“A satisfação do policial pode ficar comprometida...Eu ganho para digitar ocorrências ou para resolver as ocorrências?” – Respondente F

“Agora a gente perde tempo aqui no registro, se fosse só isso seria bom porque melhorou a forma de registrar, mas o trabalho na rua, a gente não consegue fazer.” – Respondente G

“Em matéria de infra-estrutura melhorou, mas no meu ponto de vista em relação a operacionalidade do serviço permaneceu a mesma coisa.” – Respondente K

“Faltam mais funcionários para operar o sistema, ou para dar continuidade.” – Respondente M

“O registro é feito pelo GI1 e apurado pelo GI2 ou pelo GIC. Isso ocorre geralmente em delegacias que tem o quadro efetivo de policiais normal.” – Respondente O

Complementado os problemas detectados na categoria anterior, aqui concentramos as respostas que colocam de um lado as práticas investigativas (de rua) e de outro o uso (correto) do SCO, como se fossem difíceis suas convivências. Essa análise é sensível porque pode comprometer as bases do próprio Programa Delegacia Legal.

Mais uma vez não detectamos dificuldades com o SCO propriamente dito, mas sim questões que tangenciam a quantidade tempo e de recursos humanos (mais policiais) como formas de solucionar esse desequilíbrio.

Categoria E – As sugestões dos policiais para ganho de efetividade e otimização operacional do serviço de polícia nas Delegacias Legais. Pretendeu-se aqui concentrar as idéias dos policiais quanto às modificações que eles acham necessárias para que seu trabalho seja mais bem realizado, seja quanto ao próprio SCO ou seja de forma mais generalizada.

“Maior possibilidade de investigação aos policiais” – Respondente A

Dividir o G.I entre Diligências e “Registradores”

“A consulta dos prazos (de conclusão dos inquéritos – inserção nossa) depende da minha organização. Ou seja, eu registrei uma ocorrência, eu tenho um prazo legal – no sistema – pra mandar pro Delegado despachar...mas vão chegando um registro atrás do outro, e aí? Preciso ter uma organização pra trabalhar sempre o registro mais antigo. O Sistema até fornece uma relação dos “em andamento”, mas seria melhor se ele me mostrasse na tela quando um esta vencendo.” – Respondente C

“O Sistema é bom, e a critica maior acaba sendo daqueles que não querem preencher tudo.” - Respondente D

“Cruzamento de dados entre outras bases. (DETRAN/IFP)... É chato você sendo policial, tendo matrícula tudo certinho, precisar de um tipo de informação e passar por 3 sistemas diferentes que vão te pedir senhas...Isso é ruim...eu só quero ver uma informação que vai ajudar a investigação, mais nada e tenho que ficar guardando várias senhas. Ainda acho que o layout pode melhorar. O policial do GI fica exposto, aí ele está fazendo o registro e olha o balcão cheio, e tem que fazer o registro da melhor maneira, mas já pensando que ao registrar aquele, não vai conseguir fazer uma diligência no “calor do acontecimento” porque tem que registrar as outras ocorrências. Esse acesso visual eu acho ruim. Essa parte da assistência social deveria mudar....Deveria ter realmente durante as 24 horas um profissional de Psicologia e outro Assistente Social, seria melhor assim. A parte dos crimes sexuais, geram desconforto para o denunciante falar, ele merecia ser melhor atendido.” – Respondente F

Quanto à existência do serviço de balcão algumas críticas são recorrentes. Mas uma vez, não se questionava a idéia e sim a forma como esta se apresentando. Muitos policiais acreditam que esse serviço ainda pode ser muito melhorado e sim virar um facilitador dos trabalhos da delegacia.

Comprovamos, durante os momentos de pesquisa a importância de um atendimento mais qualificado e até mesmo diferenciado, como não tinha ninguém da equipe de atendimento de balcão, uma senhora falou diretamente com um policial. Após a conversa, aos gritos, ele dirigiu-se para outro colega: *Tá vendo? Pra que especializada? Essa senhora apanhou do marido, foi na DEAM e eles mandaram ela pra cá. É brincadeira?*

Outras críticas e sugestões gerais foram apresentadas.

“As solicitações de laudos, por exemplo do IML e perícias, tudo que a DP tivesse que se comunicar externamente deveriam ser realizados por e-mail, pois assim reduziria despesas com papel, gasolina, etc. Sugiro também a realização de cursos de especialização na área de investigação, para melhor capacitar os policiais em uma das maiores demandas de serviço existentes atualmente dentro das delegacias, que em minha opinião, é um dos principais fins da existência da delegacia.” – Respondente S

A velocidade do sistema voltou a ser comentada entre os itens a serem melhorados para otimização de desempenho das atividades policiais.

“Acelerar a velocidade do sistema.” – Respondente I

“Maior velocidade do sistema e maior disponibilidade do mesmo. Deixar os servidores (usuários do sistema) colocarem suas sugestões de forma mais receptiva e aceita pelos administradores do sistema, trazendo para isso, uma pessoa do desenvolvimento do aplicativo fisicamente até as DP’s, ao invés de interagir apenas via fale conosco, que muita das vezes, não ocorre uma resposta de retorno da sugestão enviada.” – Respondente J

“A entrada de dados lenta, isso pode melhorar” – Respondente K.

“Falta atualização do sistema e mais infra-estrutura do sistema, pois a rede cai muito, impedindo a continuidade do serviço.” – Respondente L

“Melhoria no método de manutenção do sistema, buscar formas de tratar o problema da lentidão no cadastro e nas pesquisas realizadas no sistema.” – Respondente M

“Por vezes encontra-se lento e indisponível. Em relação ao balcão de atendimento, deveria se contratar mais policiais para realizar o serviço de triagem e investigação.” – Respondente N

“Melhoraria a velocidade, tiraria as telas sobre telas no ato do preenchimento (transformando em um formulário único) e também a disponibilidade da rede, pois a mesma cai bastante impedindo o bom andamento dos serviços.” – Respondente O

“Que fosse atualizado por pessoas que tem envolvimento direto com policiais, ou que, pegassem suas críticas de alguma forma que realmente fossem inseridas no sistema de forma efetiva.” – Respondente P

“Uma maior rapidez seria de muita valia.” – Respondente Q

“O maior problema é a lentidão da rede... O SCO podia ter interface e integração com o sistema ICA do DETRAN para inserção de dados quando colocado o nº da identidade, outra coisa na consulta seria bom se pudesse pesquisar por delito e data ao mesmo tempo.” – Respondente R

Observado durante a pesquisa de campo, ocorrências encaminhadas por policiais militares que ao fazerem o trabalho ostensivo levam à delegacia os fatos (e envolvidos) para o registro. Essa declarada lentidão do Sistema pode acarretar um problema adicional que merece ser apontado: se os policiais militares permanecerem por muito tempo na delegacia para auxiliar o registro da ocorrência, não ficariam as ruas desguarnecidas temporariamente daqueles policiais?

A consolidação do SCO como primordial no trabalho de investigação pode também ser observada nas respostas diretas. Perguntados a quem ou ao que o policial recorria para a recuperação de informação de alguma ocorrência, 89% responderam que buscam prioritariamente a informação no SCO e no ROWeb.

Quanto ao nível de treinamento dado ao usuário do sistema, as respostas acabam confirmando a percepção de facilidade de uso. 85 % dos respondentes apontram como suficiente o treinamento do SCO, incluindo nas respostas satisfatórias aqueles que não conhecem todas as funções do SCO, dizendo saber que algumas coisas eles acabam aprendendo na prática, pelo próprio uso.

Foi percebido durante a pesquisa de campo que são disponibilizadas formas de treinamento na própria rede local para aperfeiçoamento. Essas questões dos treinamentos e aperfeiçoamentos também foram colocadas pelos policiais que dizem não ter tempo para fazer os cursos (online) durante o horário de expediente, reclamando da impossibilidade de o fazerem fora do ambiente da delegacia. *“Quanto ao aperfeiçoamento, eu poderia fazer alguns cursos de casa, na minha folga. Chego aqui e é difícil parar de “trabalhar” pra fazer os cursos.”* – Respondente D

3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Apesar da boa vontade e colaboração de muitos, uma das limitações da pesquisa foi a busca por respostas e observações nas delegacias fluminenses que pela dinâmica são ambientes que nem sempre eram os mais favoráveis para que os policiais pudessem responder, com tranquilidade, as perguntas que lhes eram feitas.

Outra limitação se materializa quando da possível discrepância entre o pensamento e o discurso visto que pela adequação do policial sujeito aos códigos disciplinares (e de ética) poderíamos ter algumas das respostas prejudicadas pela preocupação em não cometer algum ato (comentário) que pudesse ser interpretado como transgressão disciplinar.

A não verificação dos registros (R.O) no SCO também faz parte desse rol de limitações, mas quanto a essa, em particular, voltaremos a comentá-la nas considerações finais.

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As instituições brasileiras responsáveis diretamente pela Segurança Pública buscam alternativas de melhoria de resultados através de atualização e de mudanças de postura administrativa.

Essas alternativas devem fazer uso fruto das possibilidades tecnológicas contemporâneas. O bom uso da informação, organizados pela tecnologia, gera para a organização o conhecimento. Utilizar conhecimento nas atitudes de combate ao crime é uma forma racional de responder aos anseios e necessidades sociais.

O crime organizado, sistema em que, em última instância, se imbricam culturalmente todas as atividades criminosas-mesmo aquelas não diretamente a ele vinculadas- infelizmente representa uma rede cada vez sofisticada, articulada e inteligente. Tal rede ameaça fortemente as liberdades democráticas e impede os fluxos de empreendedorismo social que poderiam sacar os países e comunidades pobres de suas trágicas realidades.

Para enfrentá-lo e reduzir os alarmantes índices nacionais e planetários de violência, é preciso que as respostas da comunidade de segurança sejam igualmente sistêmicas, não fragmentadas, sofisticadas, precisas, científicas e inteligentes.

Tal patamar só poderá ser alcançado mediante a valorização e socialização de conhecimentos auferidos através da pesquisa, da análise de informações por ela obtidas e das alternativas competentes e criativas engendradas por tal conhecimento.

Pensar critica e criativamente a segurança pública, no contexto da expansão e do ordenamento de capital humano qualificado de gestão é, pois, o caminho paradigmaticamente mais revolucionário para que possamos apresentar à sociedade soluções que não signifiquem apenas “mais do mesmo”. (sitio³¹ do SENASP – acesso em 12.05.2008)

O que se percebe é que as propostas ainda estão imaturas nos estados brasileiros. Apesar da Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP³² apresentar as diretrizes, de forma macro, aos entes da Federação quanto a planos e metas de eficácia para que o direito constitucional da segurança pública seja de forma regular garantido, a aplicação das medidas está longe da prática atual.

A prova do descolamento das práticas pode ser observada no estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas³³ apoiada em dados do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro onde ao analisar os gastos da área de segurança comprova-se que os investimentos nas rubricas estruturantes³⁴ significam apenas 3% do total gasto. (a) modernização organizacional; b) valorização profissional; c) implementação e modernização da infra-estrutura; d) prevenção; e) sistema de informações gerenciais; f) reaparelhamento e g) repressão qualificada).

Assim percebemos que o Brasil, aqui representado pelo exemplo fluminense, precisa de ações que o direcionem ao caminho que tem como norte melhores dias dentro do sentimento coletivo de segurança. Para que consigamos esperar que em breve a percepção da “modernidade” citada por SILVA FILHO e PEREZ se consagre.

³¹ SENASP - <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ3F6F0588ITEMID6CFEBABC62C44D5D9699E8A446D01B70PTBRIE.htm>

³² SENASP, em www.mj.gov.br/senasp/ acesso em 12.11.2007. No Decreto Federal nº 6.061, de 15 de março de 2007.

³³ O Investimento Público e a efetividade das ações Estatais na Segurança. TCE/RJ e FGV: Rio de Janeiro, 2006.

³⁴ Rubricas lançadas pelo SUSP – Sistema Único de Segurança Pública coordenada pelo SENASP

“Nossos policiais começam a duvidar dos efeitos de tropas especiais com cara feia e armamento pesado para conter a criminalidade. Boa parte da polícia brasileira também está começando a desconfiar que não pode controlar o crime em nossas cidades correndo atrás de criminosos a cada crime.

A grande descoberta da polícia brasileira não é o novo carro de patrulha ou uma arma mais potente, mas sim a informação. Informação é a base para a eficácia da polícia moderna no controle do crime. Embora muitas polícias estejam mais preocupadas em fazer estatísticas com os dados criminais, algumas já trabalham com o potencial da informação para que os policiais possam se antecipar aos criminosos e reduzir suas oportunidades de agir. Este é o papel da polícia: prevenir a prática de crimes.

O problema é como lidar com o acúmulo de informações que chegam à polícia, principalmente como separá-las em grupos compreensíveis para entender melhor como agem os criminosos e quais os fatores (dias, tipos de vítimas, tipos de alvo, objetos, horas e particularidades locais) que favorecem a prática de crimes. Ou seja, conhecendo esses fatores, a polícia pode planejar ações mais cirúrgicas para reduzir focos de crime. Antigamente muitos policiais faziam esse levantamento colocando alfinetes no mapa da cidade (...)” SILVA FILHO e PEREZ (2004; 180).

A avaliação de políticas públicas não é tarefa simples, mas a observação dos impactos que as tentativas de melhorias causam em nosso cotidiano acaba sendo exercício de cidadania. O objetivo maior do estudo e sua principal motivação é a possibilidade de contribuir de forma incremental para a continuidade da discussão sobre Segurança Pública, particularmente no Estado do Rio de Janeiro. Ao analisar a adaptação a um dos Sistemas de Informação usado no Programa Delegacia Legal queremos discutir se o que foi proposto nas bases do Programa está sendo satisfatoriamente cumprido e, para isso, verificar se o ator fundamental no processo está resistente à integração pode ser considerado relevante.

CONCLUSÕES

Uma das limitações do estudo empírico, talvez mais sensível seja a não verificação dos R.O. Por razões que variaram desde a própria reserva dos envolvidos até mesmo pela falta de permissão, não foram verificados se os registros eram exatamente a transcrição das comunicações, ou seja, se vai para o SCO a exatidão dos fatos.

Como um atenuante para esse não confronto entre o ocorrido (muitas vezes verbalizado nos atos de registro) e realmente registrado foi feito um levantamento entre os inspetores de forma direta através da pergunta: *O que registras na hora do R.O.? Somente o necessário à investigação ou toda a informação, sem julgamento prévio do conteúdo?*

89,5% dos policiais questionados, ou seja, 17 dos 19, disseram que registram só o necessário. Muitos desses justificando dizer que existem informações que não interessam ao registro. *“Tem gente que chega aqui e fala, tudo começou em 1960... Não dá pra registrar isso”* – Respondente C

Corroborando essa tendência de pré-avaliação de conteúdo PAES (2006), citando Kant de Lima, alerta para a continuidade do fato de que os Registros de Ocorrências constituem-se naquilo que a polícia quis registrar, conforme esse autor, “o registro de ocorrência dependia muito da vontade da autoridade policial, vontade nem sempre exercida em estrita obediência à lei” (KANT DE LIMA, 1995, p. 48 apud PAES, 2006, 100).

MIRANDA et al (2007, 64) diz que a lógica do não registro (ou do registro mal-feito – inserção nossa) impede a realização efetiva do Programa porque assim a particularização da informação estaria diametralmente oposta à ideologia da Delegacia Legal que prevê formação de banco de dados, ou seja, a informação sendo da instituição. Tratando essas informações como recursos, que seriam democratizadas formando uma base de dados destinados a Polícia – instituição e não mais privada do policial, PAES (2006, 93) diz que o Programa Delegacia Legal propõe-se a influir sobre a apropriação particular por parte dos policiais dos recursos que são públicos.

Retornando a relevância do objeto estudado, poderemos acreditar que o uso do SCO pode ser incremental a uma mudança de formas de se registrar ocorrências visto que, segundo os próprios policiais – existem telas que cobram informações e não deixam o registro ser concluído sem alguns dados? Quando a maioria dos questionados se coloca a favor das tecnologias para uso já não poderia indicar que a resistência ao Sistema que traduz uma dessas vertentes de tecnologia estaria em queda?

Durante o trajeto que o problema da pesquisa indicou vimos que a tecnologia de informação como técnica de aprimoramento das comunicações é hoje usada de forma massificada nas mais diversas complexidades de organizações; vimos também que um dos produtos da chamada TI – é o sistema de informação, conjunto de procedimentos contemporaneamente baseado em computadores e que são capazes de gerir, gerenciar, otimizar a organização de dados e prover as instituições de informação. Passamos também pela noção que essa informação elemento primordial considerado como matéria-prima está sendo tratada por essas organizações da maneira mais cuidadosa possível para que através dessas informações as tomadas de decisões sejam as mais corretas e permitam sobrevivência em mercados e ambientes competitivos.

Em um segundo momento, enxergamos que essa idéia da importância da informação não deveria andar distante das práticas de polícia. Vimos exemplos de policiamento que indicavam maior eficiência dos responsáveis pela gestão e manutenção da segurança pública quando contavam em suas ações com tecnologias, meios, técnicas que lhes permitiam antecipar ou reprimir as práticas criminosas. Nessa linha, o Brasil, ainda de forma incipiente tem projetos que contemplam novos procedimentos de gestão e a preocupação com o uso da tecnologia como aliado.

Percebemos essa tendência no Programa Delegacia Legal. Objetivamos a pesquisa em perceber se o SCO, uma das traduções de tecnologia e que de alguma forma modificava procedimentos fortemente enraizados, esta sendo bem utilizado pelos seus (policiais) usuários. Vimos que a questão do uso, do bom uso de qualquer sistema de informação depende fortemente da aderência que o usuário a ele concederá, e essa adesão está associada às forças internas da própria Polícia Civil. Tentamos então um pano de fundo de modificação de cultura para chegarmos às conclusões.

Se o SCO é a tradução da técnica utilizada em sistemas de informação disponibilizada para as delegacias legais, e que isso altera o *modus operandi* – a cultura das delegacias, a resistência ao seu uso poderia ter sido a hipótese consagrada.

Porém considerando que a cultura policial, assim como todas as culturas organizacionais, experimenta mudanças, e que as resistências nada mais são do que a forma de externar que as alterações não estão sendo percebidas como naturais.

Considerando a efetiva participação de policiais que ingressaram na Polícia Civil já dentro de uma delegacia modelada pelo Programa Delegacia Legal e que essa influência pode ajudar na disseminação da idéia de que a tecnologia e seus produtos são benéficos à instituição, conforme comprovamos na análise de conteúdo da categoria A.

Considerando ainda que o SCO é usado como ferramenta principal do trabalho de Registro de Ocorrências, e considerando que conforme verificado na análise de conteúdo dos questionários a utilização do Sistema é simples, que o reclamado pelos respondentes tem a ver com a infra-estrutura de rede e de mais recursos humanos para fazer o registro e acompanhar a investigação, podemos perceber que os policiais estão fazendo um uso do SCO de forma adequada, que existe uma série de críticas quanto a sua operacionalidade, mas não uma resistência (declarada ou percebida) ao seu uso.

Durante a pesquisa percebemos que outro ponto que afeta o uso correto do Sistema é a quantidade de Registros de Ocorrência e o acompanhamento das investigações decorrentes desses registros. Dependendo da quantidade de registros de uma determinada área, o policial não consegue fazer o registro e ir aos locais dos eventos dar continuidade às práticas de apuração. O próprio Programa Delegacia Legal percebendo esta dificuldade criou um grupo (GIC) para a continuidade das investigações, mas ainda sim foi percebido pelas respostas a necessidade de maior número de policiais.

Podemos afirmar dentro das possibilidades dessa pesquisa que o policial é, e ainda será, a mola mestra da efetividade da missão institucional da Polícia, sua participação em qualquer política pública nessa área é a de protagonista. Como usuário de um sistema de informação colocado para permitir a melhor alocação de informações sua atuação é determinante.

Assim, concluímos que o SCO tem a aderência do policial usuário e, como todo e qualquer sistema de informação, precisa ser constantemente aperfeiçoado não só dentro do sistema (software), mas também quanto à infra-estrutura de redes, acessos, interfaces, conforme as sugestões dos próprios usuários.

Além da própria constatação sobre a aderência, podemos vislumbrar de forma mediata uma mudança de paradigmas visto que esse comportamento do usuário frente ao sistema poderá ser facilitador no sentido de tornar os registros mais fidedignos. Uma das intenções do PDL quanto à forma de tratar a informação é reconhecê-la como da instituição e não mais privatizá-la em cada policial, assim cada vez que o sistema SCO for usado de forma adequada, registrando os fatos da ocorrência, o policial contribui para o enriquecimento do sistema – no sentido maior (da instituição) democratizando as informações aos outros atores do processo e, tendo então acesso a esse recurso primordial, poderá a Polícia se fortalecer em busca de melhores resultados na tentativa de garantia da segurança pública.

As pesquisas não têm um ponto final em suas conclusões. Com esse pensamento da continuidade, esperamos ter dado uma contribuição para uma temática tão relevante nos dias atuais. Entender que a tecnologia, com todo seu potencial de ferramentas, pode ser um dos apoios para as forças policiais foi um dos motivadores deste trabalho e deve ser uma consideração constante nos níveis de formulação das políticas públicas de segurança.

Assim, estudos que possam trazer mais luzes sobre o trabalho policial nessa época da tecnologia da informação seriam grandes oportunidades de se (re)construir as Instituições responsáveis pela segurança pública. No caso estrito desta pesquisa, avaliamos que uma abordagem sobre como e com que qualidade se dão as continuidades das investigações no SCO, após o primeiro input de registro de ocorrência, seria um primoroso estudo visto que tais dados de investigação e conclusão também alimentam os bancos de dados e estatísticas que nos ajudam (sociedade) a consagrar ou tentar reformular a performance policial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, F. C. Atores e fatores na introdução de um sistema de informação. **Revista Brasileira de Administração Contemporânea**, v. 1, n. 4, p.177-192, set. 1995.
- BERTALANFFY, L.V; FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS; UNESCO. **Teoria geral dos sistemas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1976.
- CAMPOS, C.J.; e SOARES, M.O. **Inteligência Competitiva para a 5ª Delegacia de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro**. 2003. 69p. Especialização em Engenharia de Produção. COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro, 2003.
- CAMPOS, E. e TEIXEIRA, F.L.C. Adotando a tecnologia de informação: Análise da Implementação de Sistema de “Groupware”. **Revista de Administração de Empresas – RAE eletrônica**, São Paulo, Vol. 3, nº 1, Jan -Jun 2004.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede - A era da Informação: economia, sociedade e cultura**. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- FERREIRA, S.M.S.P. Novos paradigmas e novos usuários de informação. **Ciência da Informação**, v.25, n. 2, 1995.
- COELHO, A.T. O Programa Delegacia Legal e a (re) modelagem da polícia civil do Estado do Rio de Janeiro: suas mudanças estruturais e o papel da equalização no processo de gestão. In: XAVIER, R.S. et al. **A trajetória das políticas públicas no Brasil – uma reflexão multisetorial**. Porto Alegre: Sagra Luzzato, 2007. Cap.3, p-54-69.
- DAVENPORT, T.H. **Ecologia da Informação: por que só a tecnologia não basta para o sucesso da informação**. 6. Ed. São Paulo: Futura, 2003.
- DELLAGNEO, E. H. L. e SILVA, R. C. Análise de Conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. In: VIEIRA, M. M. F e ZOUAIN, D. M. (orgs.). **Pesquisa Qualitativa em Administração: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: FGV, 2005, 97-118.
- DIAS, D. S. **O sistema de informação e a empresa**. Rio de Janeiro: LTC, 1985.
- DINIZ, C. N. **Gestão da Informação e Sistema de Informações em uma Delegacia da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: Uma Abordagem Organizacional**, 1998. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - EBAPE –FGV/RJ Rio de Janeiro,1998.

DUMONT, D. M. **Inteligência pública na era do conhecimento.**/ Danilo M. Dumont, J. Araújo Ribeiro, Luiz A. Rodrigues, Rio de Janeiro: Revam, 2006.

FREITAS, H. M. R. et al. Avaliação de sistemas de informações. **Revista de Administração**, v. 29, n. 4, p. 36-55, out./dez. 1994.

GONÇALVES, J. E. L. Os impactos das novas tecnologias nas empresas prestadoras de serviço. **Revista de Administração Pública – RAE**, SP. Vol 34. p. 63 – 81, 1994.

GOTTSCALK P. e ALTHER H.S. OSLO, Noruega. **Journal of Comput Information Systems**, 45. Spring 2007.

GUNDHUUS H. O. Catching and Targeting: Risk-Based Policing, Local Culture and Gendered Practices, **Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention**, vol 6- 2005 128-146.

GRENE, JACK R.(org) **Administração do Trabalho Policial: Questões e análises.** Tradução de Ana Luisa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

HAGEDORN, K. **The Information Architecture Glossary.** USA, MAR 2000. Disponível em http://Argus-Acia.Com/White_Papers/Iaglossary.Html - glossário (http://argus-acia.com/white_papers/ia_glossary.pdf).

HALL, R. **Organizações : estruturas e processos.** 3 ed. Rio de Janeiro : Prentice Hall do Brasil, 1984.

HOLLOWAY, T. **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX.** Rio de Janeiro: FGV, 1997.

KANT DE LIMA, R. **A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos.** 2a ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1995.

MESQUITA NETO, Paulo de. In. **Revista GETULIO** - Ano 1 – Maio 2007 – Editora FGV.

MIRANDA, A. P. M.; OLIVEIRA, M. B.; PAES, V. F. **Avaliação do Trabalho Policial nos Registros de Ocorrência e nos Inquéritos referentes à Homicídios Dolosos consumados em áreas de Delegacias Legais.** Instituto de Segurança Pública. SESP/RJ. Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2005.
http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas/anpocs/proj_aprov/aval_trab_pol_ana.pdf

MIRANDA, R. C. R. O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas. **Ciência da Informação**, v.28, n.3, p. 284-290, set./dez.1999.

MISSE, M. e PAES, V. F. **O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL no Rio de Janeiro: avaliação de uma experiência modernizadora na polícia civil brasileira**. - NECVU-IFCS-UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

MOTTA, F. e CALDAS, M. **Cultura Organizacional e Cultura brasileira** – São Paulo: ATLAS, 1997.

MOTTA, P. R. **Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar** – Rio de Janeiro: Qualitymark Ed. 2001.

MUSUMECI, L. e MUNIZ, J. **As instituições de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro** - (2000), Disponível em http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/02_Inst_seg_RJ.pdf

NASCIMENTO, Nívio Caixeta do. (coordenador). **II Semana de Visitas a Delegacias de Polícia 2007 – Relatório Resumido**. Realização Altus – Aliança Global e Cesec. Agosto 2007 a Fevereiro 2008. Disponível em http://www.ucamcesec.com.br/at_proj_conc_texto.php?cod_proj=225

PAES, V. F. **A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária**. 2006. 164 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia – concentração em Antropologia) Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

PIGNATARO, A.F. **Resistência aos Sistemas de Informação: Uma Análise do Caso da FIOCRUZ**, 2001. Dissertação (Mestrado em Administração) – EBAPE – FGV/RJ – Rio de Janeiro, 2001.

PINTO, A. V. **O conceito de tecnologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 2v.

REZENDE, D. A. **Sistemas de informações organizacionais; guia prático para projetos em cursos de administração, contabilidade e informática**. São Paulo; ATLAS, 2005.

RODRIGUEZ, M. V. e FERRANTE, A. J. **A tecnologia de Informação e Mudança Organizacional** – Rio de Janeiro: Infobook, 1995.

Tecnologia de Informação e Gestão Empresarial. Tradução de Washington Luiz Salles e Louise Anne N. Bonitz – Rio de Janeiro: E-Papers, 2000.

SANTOS, S.; FREITAS, H.; LUCIANO, E. M. Dificuldades para o uso da Tecnologia da Informação. **Revista de Administração de Empresas – RAE eletrônica**. São Paulo, Vol. 4, nº 2, Jul-Dez 2005. Disponível em http://www.ea.ufrgs.br/professores/hfreitas/files/artigos/2005/2005_171_RAE.pdf

SCHEIN, E. H. Coming to a New Awareness of Organizational Culture. **Sloan Management Review**. Massachussets, v. 25, p.3-16, 1984.

_____. **Guia de Sobrevivência da Cultura Corporativa**. Rio de Janeiro : Editora José Olímpio, 1999.

SILVA FILHO, J. V. e PEREZ, C. A. D. e-segurança-pública: A experiência de Pernambuco. In CHAHIN, Ali et al. – **e-gov: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

SILVA, N. P. **Análise e estruturas de sistemas de informação**. São Paulo: Érica, 2007.

SKOGAN, W. G. **Police and Community in Chicago – A Tale of three cities**, Oxford University Press, 2006.

SOARES, L. E. **Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

STAIR, R. M. **Princípios de sistemas de informação – Uma abordagem gerencial**. Tradução de Maria Lúcia Iecker Vieira, Dalton Conde de Alencar. Revisão Técnica Paulo Machado Cavalheiro e Cristina Bacellar, 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

TARAPANOFF, K. (org.) **Inteligência, informação e conhecimento em corporações**. Brasília: IBICT, UNESCO, 2006.

TOFFLER, A. P. **As mudanças do poder**. Tradução de Luiz Carlos do Nascimento Silva. 4ª Ed. Rio de Janeiro: RECORD, 1995.

TORRES, N. A. **Competitividade empresarial com a tecnologia da informação**. São Paulo: Makron Books, 1995.

TROMPENAARS, F. **Nas ondas da cultura: como entender a diversidade cultural nos negócios**. Tradução de Claudiney Fullmann. São Paulo: Educator, 1994.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

_____. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 7ªed. – São Paulo: Atlas, 2006.

WEIL, P. **Organizações e tecnologias para o Terceiro Milênio: A nova cultura organizacional holística**, 4ªed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1995.

WOOD Jr, T. **Mudança Organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas**, São Paulo: Atlas, 1995.

DOCUMENTOS E SITES OFICIAIS

Programa Delegacia Legal – www.delegacialegal.rj.gov.br

Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro: www.ssp.rj.gov.br/

Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: www.policiacivil.rj.gov.br/

Delegacia Interativa do Estado de Pernambuco: ww8.sds.pe.gov.br/delegaciainterativa

Delegacia Online Estado do RS : www.pc.rs.gov.br/delegacia_online.php

Secretaria Nacional de Segurança Pública: <http://www.mj.gov.br/senasp/>

Manual Operacional SCO – versão 05 – 2004

ANEXO – Listagem das Delegacias Legais em funcionamento – 2008

| | |
|-------|--------------------------|
| 5ªDP | Men de Sá (Gomes Freire) |
| 6ªDP | Cidade Nova |
| 7ªDP | Santa Teresa |
| 9ªDP | Catete |
| 10ªDP | Botafogo |
| 12ªDP | Copacabana |
| 13ªDP | Ipanema |
| 14ªDP | Leblon |
| 15ªDP | Gávea |
| DECON | DECON |
| 16ªDP | Barra da Tijuca |
| 17ªDP | São Cristóvão |
| 18ªDP | Praça da Bandeira |
| 19ªDP | Tijuca |
| 20ªDP | Vila Isabel |
| 21ªDP | Bonsucesso |
| 22ªDP | Penha |
| 23ªDP | Méier |
| 24ªDP | Piedade |
| 25ªDP | Engenho Novo |
| 26ªDP | Todos os Santos |
| 28ªDP | Campinho |
| 30ªDP | Marechal Hermes |
| 32ªDP | Taquara |
| 33ªDP | Realengo |
| 34ªDP | Bangu |
| 35ªDP | Campo Grande |
| DEAM | Campo Grande |
| 36ªDP | Santa Cruz |
| 37ªDP | Ilha do Governador |
| 38ªDP | Brás de Pina |
| 40ªDP | Honório Gurgel |
| 41ªDP | Tanque |
| DEAM | Jacarepaguá |
| 43ªDP | Guaratiba |
| 44ªDP | Inhaúma |
| 50ªDP | Itaguaí |
| 54ªDP | Belford Roxo |
| DEAM | Belford Roxo |
| 56ªDP | Comendador Soares |
| 57ªDP | Nilópolis |
| 58ªDP | Posse |
| 61ªDP | Xerém |
| 62ªDP | Imbariê |
| 63ªDP | Japeri |
| 66ªDP | Piabetá |
| 71ªDP | Itaboraí |
| 73ªDP | Neves |
| 74ªDP | Alcântara |
| 77ªDP | Icarai |
| 78ªDP | Fonseca |

| | |
|--------|-------------------------|
| 79ªDP | Jurujuba |
| 82ªDP | Maricá |
| 89ªDP | Resende |
| 90ªDP | Barra Mansa |
| 92ªDP | Rio das Flores |
| 93ªDP | Volta Redonda |
| 94ªDP | Piraí |
| 96ªDP | Miguel Pereira |
| 97ªDP | Mendes |
| 99ªDP | Itatiaia |
| 100ªDP | Porto Real |
| 101ªDP | Pinheiral |
| 105ªDP | Petrópolis |
| 106ªDP | Itaipava |
| 107ªDP | Paraíba do Sul |
| 108ªDP | Três Rios |
| 111ªDP | Sumidouro |
| 112ªDP | Carmo |
| 121ªDP | Casimiro de Abreu |
| 122ªDP | Conceição de Macabu |
| 124ªDP | Saquarema |
| 125ªDP | São Pedro da Aldeia |
| 127ªDP | Búzios |
| 129ªDP | Iguaba |
| 134ªDP | Campos |
| 135ªDP | Itaocara |
| 136ªDP | Santo Antônio de Pádua |
| 137ªDP | Miracema |
| 138ªDP | Lajes de Muriaé |
| 139ªDP | Porciúncula |
| 141ªDP | São Fidélis |
| 142ªDP | Cambuci |
| 143ªDP | Itaperuna |
| 144ªDP | Bom Jesus de Itabapoana |
| 146ªDP | Guarús |
| 155ªDP | São Sebastião do Alto |
| 156ªDP | Santa Maria Madalena |
| 157ªDP | Trajano de Moares |
| 159ªDP | Cachoeiras de Macacu |
| 165ªDP | Mangaratiba |
| 167ªDP | Paraty |
| 168ªDP | Rio Claro |
| DEAM | Centro |
| DPCA | DPCA |
| DAIRJ | Aeroporto Internacional |
| DEAM | Volta Redonda |
| DEAT | DEAT |
| DRCI | DRCI |
| DRFA | DRFA |
| DRFA | Pátio Legal |
| DS | Delegacia Supervisora |

Roteiro de Entrevistas e Questionários

GRUPO 1 - (Delegados) FAVOR NÃO IDENTIFICAR COM NOMES

Questionário: _____ / Entrevista número: _____

Cargo /função: _____

Formação: _____ / Idade: _____

Tempo na Polícia Civil: _____

a) Como o(a) senhor(a) espera que seja registrada a informação no âmbito de sua delegacia?

() com 100% de exatidão do relato () com filtro prévio dos policiais do fato ocorrido

b) Como o(a) senhor(a) avalia a integração dos policiais desta delegacia com o SCO quanto ao registro de ocorrências?

() ótima () razoável () ruim () péssima

c) Na recuperação da informação, como essa mensagem chega?

() detalhada () já filtrada () incompleta () completa () clara e objetiva () confusa

d) Na avaliação do(a) senhor(a), existe algum tipo de resistência ao (bom) uso do SCO?

e) Qual a opinião do(a) senhor(a) sobre a idéia de (pré)atendimento no Balcão?

f) Quais críticas ou sugestões para mudança do SCO o(a) senhor(a) poderia apontar:

GRUPO – 2 (Usuários freqüentes) FAVOR NÃO IDENTIFICAR COM NOMES

Questionário: _____ / Entrevista número: _____

Cargo /função: _____ / Idade: _____

Formação Acadêmica: _____ Tempo na Polícia Civil: _____

1 – Como o Sr.(a) avalia a importância da Tecnologia da Informação na Segurança Pública?

2 – Como o Sr.(a) avalia o trabalho da Polícia Civil antes e depois da implantação do Programa Delegacia Legal?

3 – Quais são os aspectos do Sistema de Controle de Ocorrências (SCO) mais importantes na sua opinião?

4 – A partir do registro das ocorrências, de que maneira essas informações são utilizadas?

5 – Em sua opinião, existe algum tipo de crítica ou resistência em relação ao uso do SCO?

6 – Como você avalia o método de inserção de informações adotado pelo SCO?

7 – Em que medida o Sr.(a) avalia o grau de confiabilidade do SCO?

8 – Em se considerando a atual forma de registros do SCO, ela aumenta ou diminui a importância do seu trabalho?

9 – Quais os outros recursos tecnológicos que o(a) Sr.(a) utiliza no seu trabalho cotidiano além do SCO?

10 – Quais críticas ou sugestões o(a) Sr(a) apontaria para a melhoria do sistema atualmente utilizado?

Diretas

a) Quando desejas recuperar uma informação de ocorrência a quem/ ao que recorre?

() colegas () lembrança () Arquivos particulares (computador ou não) () SCO

b) “Inputar” registros no SCO é?

() Melhor do que em máquinas datilográficas () Melhor do que no Editor de texto do computador
() Mais lento do que antes () Mais seguro do que antes () Mais arriscado

c) O que registras?

() Só registro o que é necessário () Toda a informação, sem fazer pré-avaliação do conteúdo

d) A ideia do Balcão de Atendimento para serviço de triagem?

() Ajuda muito o trabalho () É indiferente para o trabalho () Atrapalha o trabalho

e) O treinamento para operar o SCO foi:

() suficiente () insuficiente