

1 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP), São Paulo, São Paulo, Brasil
<https://orcid.org/0000-0003-3190-7257>

2 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP), São Paulo, São Paulo, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-7972-9421>

3 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP), São Paulo, São Paulo, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-7457-4440>

4 Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP), São Paulo, São Paulo, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-0179-8873>



A tecnologia a serviço da segurança pública: caso PMSC mobile

TECHNOLOGY AT HAND FOR PUBLIC SECURITY – A CASE STUDY OF PMSC MOBILE

Carolina Cutrupi Ferreira¹, Beatriz Rossi Corrales²,
Larissa Costa Cote³ e Mariana Toledo Teixeira⁴

Resumo

Este trabalho objetiva analisar como a adoção de inovações tecnológicas pode afetar o desempenho de atividades ligadas às práticas e aos procedimentos realizados pelos órgãos do sistema de justiça criminal. Adota-se a metodologia qualitativa exploratória por meio da abordagem do estudo de caso acerca da implementação da ferramenta tecnológica PMSC Mobile pela Polícia Militar do estado de Santa Catarina (PMSC). Os resultados revelam que tal ferramenta contribui positivamente para a racionalização de registro de ocorrências policiais, para a melhor alocação de recursos financeiros e humanos e para a maior precisão dos registros de informações criminais. Contudo, a escassa regulamentação legal acerca das atribuições dos órgãos de segurança pública e a ausência de articulação entre os órgãos policiais civil e militar limitam o aprofundamento de medidas integrativas e o compartilhamento de informações em matéria de controle da criminalidade. O estudo traz duas contribuições principais: (i) descrever uma prática inovadora na área de segurança pública e (ii) ampliar o debate sobre os efeitos dessa ferramenta nas atividades desempenhadas por outros órgãos do sistema de justiça e na própria instrução processual penal.

Palavras-chave

Segurança pública; sistema de justiça criminal; tecnologia; Polícia Militar; estatísticas criminais.

Abstract

This paper aims to analyze how the adoption of technological innovations can affect the performance of activities related to the practices and procedures carried out by the organs of the criminal justice system. The qualitative exploratory methodology is adopted through the approach of the case study about the implementation of a technological tool by the Military Police of the State of Santa Catarina (PMSC) called PMSC Mobile. The results show that such a tool contributes positively to the rationalization of administrative procedures, better allocation of financial and human resources, and a better qualification of the registry of criminal information. However, the scarce legal regulations on the role of organs and public security and the lack of coordination between civilian and military police forces limit the deepening of integrative measures and the sharing of information on crime control. The study has two main contributions: (i) to describe an innovative practice in the area of public security and (ii) to broaden the debate about the effects of this tool on the activities carried out by other organs of the justice system and on the criminal procedure itself.

Keywords

Public security; criminal justice system; technology; military police; criminal statistics.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e sua entrada definitiva na sociedade como um todo – seja por meio dos *smartphones* e das conexões de dados com longo alcance, seja dentro da administração pública via portais eletrônicos e uso de outras funcionalidades *on-line* – constituem hoje um dos pilares na construção de uma sociedade de informação (CGI.BR, 2017; CGI.BR, 2018).

Vários governos têm incorporado o emprego cada vez maior de TICs dentro de suas estruturas administrativas e, mais recentemente, tem se consolidado um movimento de regulamentação legal visando garantir uma estrutura jurídica para a aplicação dessas novas ferramentas. Esse uso crescente das TICs como ferramentas digitais de modernização de processos estimula seu desenvolvimento, gerando um espaço cada vez maior para a incorporação de inovações tecnológicas em fluxos e processos já existentes, a exemplo do número crescente de *startups* e *think-tanks* (CGI.BR, 2017) atuando com tecnologia.

De acordo com Cunha e Miranda (2013), o governo é um ator central na rede social de um país. Seus movimentos em relação ao uso de tecnologia e Sistemas de Informação (SI) ou sua hesitação têm implicações sociais relevantes. Assim, a legislação implementada, a definição de políticas tecnológicas e de inovação, o estabelecimento de padrões nacionais e/ou a adequação aos internacionais, os projetos e as políticas de implementação de infraestrutura, combinados à prática cotidiana de tecnologia pelas esferas de governo, configuram a particular sociedade da informação que o Brasil constrói (CUNHA e MIRANDA, 2013, p. 559).

O uso de TICs por parte da gestão pública, entretanto, esbarra em muitos limites concretos. A automatização de fluxos e processos de trabalho tem como pressuposto certo nível de clareza e acuidade de todas as decisões, documentos, dentre outros elementos envolvidos. Contudo, os processos burocráticos nem sempre são tão transparentes, e a própria legislação em alguns casos não é muito clara, sendo esta uma das barreiras do uso de ferramentas tecnológicas na administração pública. No tocante às rotinas de órgãos de segurança pública, cuja atuação demanda reflexões e planejamento estratégico acerca dos processos institucionais de administração de conflitos, da violência e da criminalidade, o limite jurídico comporta uma barreira muito grande – conforme mais à frente será discutido –, mas os desafios do uso da tecnologia nessa área ultrapassam esse aspecto e vão além da discussão da legislação em si. O próprio conceito de segurança pública pode implicar em uma ou outra forma de atuação, o que se reflete diretamente na aplicação e no uso de TICs.

No Brasil, as ações promovidas pelo Ministério da Justiça, a partir dos anos 2000, foram determinantes na definição de áreas prioritárias de investimento. Em 2003, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da Justiça explicitou o diagnóstico de que a carência de informações qualitativas e de análises consistentes sobre o cenário da segurança no país gerava um entrave à promoção da reestruturação institucional, à elaboração e à execução de políticas de combate à violência e à criminalidade (MIRANDA, 2012). Para enfrentar a questão, a Senasp publicou um edital com as áreas prioritárias para investimentos em pesquisa

em segurança e justiça criminal e promoveu investimentos na reestruturação do ambiente tecnológico, “particularmente no Sistema Integração Nacional de Informações sobre Justiça e Segurança (Infoseg), de modo a viabilizar a consolidação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp)” (MIRANDA, 2012, p. 446).

De acordo com Miranda (2012), essas e outras iniciativas indicam a existência de canais de apoio ao desenvolvimento tecnológico na área de segurança pública, mesmo que não alinhados a um projeto nacional estruturante que estabeleça programas de pesquisa, produtos e tecnologias prioritárias. Esse canal se revela especialmente importante ao se considerar que a maior parte dos estados brasileiros ainda realiza registros de ocorrências criminais e não criminais de maneira manual – um policial equipado com prancheta e formulário, preenchendo manualmente os dados de uma ocorrência policial geral (OLIVEIRA, DUFLOTH e HORTA, 2014), comprometendo a produção de dados sensíveis tanto para estratégias de gestão, operações policiais e inteligência policial quanto para a sociedade em geral.

Indo além, pode-se dizer que as ações adotadas pelo Ministério da Justiça estimulam a superação de um modelo organizacional de atuação policial repressivo e reativo, para outro modelo voltado à utilização das informações produzidas e captadas no planejamento e na execução das atividades (AZEVEDO, RICCIO e RUEDIGER, 2011). A informação se torna um elemento central na formulação de políticas públicas, o que implica na urgência de que instituições policiais incorporem a produção e o uso de dados em suas atividades de inteligência. Mudanças na forma de organização e investigação policial podem criar resistências internas, sendo necessários treinamentos específicos dos gestores das organizações (RATCLIFFE, 2004; AZEVEDO, RICCIO e RUEDIGER, 2011). Por isso que um modelo de policiamento voltado à inteligência “deve vir acompanhado de uma melhoria da capacidade técnica dos analistas criminais na interpretação das informações que são produzidas para subsidiarem o processo de tomada de decisão que contribua para a redução da criminalidade” (RATCLIFFE, 2008, tradução nossa).

Para Goldstein (1979), a polícia deve ter uma maior preocupação em relação ao produto final de seus esforços, que é a redução da criminalidade. Desse modo, a atuação policial deve estar direcionada aos problemas com os quais irá lidar, ou seja, o policiamento deve buscar prevenir e combater o crime, instaurando-se, assim, a discussão do policiamento orientado à resolução de problemas. Segundo o autor, a definição de problema está relacionada com o que os cidadãos consideram de responsabilidade da polícia (roubos de rua, assaltos ou outros casos que proporcionem insegurança). Objetiva-se a identificação de padrões dos ocorridos, a análise de suas causas e a definição de formas de intervenção, além da utilização de mecanismos de avaliação para suas ações, a fim de que erros possam ser evitados e para a otimização das ações por meio da prevenção como instrumento de contenção da violência.

Essa ideia está na origem das estratégias de policiamento moderno que direcionam as atividades policiais para identificar os problemas repetitivos, analisar causas, propor soluções e avaliar resultados. Dentro dessa lógica, a ação policial sobre incidentes repetitivos é insuficiente

e o policiamento ostensivo é pouco eficaz. Quando órgãos policiais permanecem inertes à espera das demandas dos cidadãos para agir, ignora-se que essa demanda pode representar um aspecto de problemas adjacentes, cujas contingências exigem uma atenção ainda maior que a demanda originária (GOLDSTEIN, 1979). Daí a proposta do policiamento que trabalha com respostas pautadas na investigação científica de problemas específicos e o estabelecimento de um processo de gestão orientado por resultados.

A utilização de tecnologias como algoritmos estatísticos e ferramentas de georreferenciamento auxiliam no maior planejamento da ação policial, proporcionando a análise e a tomada de decisões estratégicas, gerando, assim, resultados positivos para a redução da criminalidade (SCHILLER, 2011). Contudo, um aspecto relevante a ser analisado é que apenas o caráter técnico da tecnologia não é suficiente para a resolução dos problemas, mas, sim, deve-se entender os contextos, as demandas e haver a definição dos resultados que se espera com a utilização da tecnologia.

De acordo com Azevedo, Riccio e Ruediger (2011), “a utilização das estatísticas criminais aplicadas ao planejamento da atividade policial caracteriza-se, contemporaneamente, como processo de inovação no âmbito das organizações responsáveis pela segurança pública”. Contudo, uma inquietação com a utilização das taxas criminais para o processo de tomada de decisão é que a análise aprofunde os números observados e os ultrapasse, demonstrando uma preocupação com as causas reais das ocorrências e produzindo um trabalho preventivo efetivo.

Portanto, a utilização de tecnologias e a produção de dados e estatísticas criminais contribuem para um planejamento mais detalhado das ações policiais, proporcionando decisões estratégicas voltadas ao cumprimento do objetivo da redução da criminalidade. Além disso, o maior contato com a comunidade, de acordo com o modelo de policiamento comunitário, colabora com a atuação policial preventiva e de maior confiança entre o cidadão e o policial (CHAPPELL, 2009; OBERWEISS e MUSHENO, 2001).

Nesse contexto, o presente trabalho apresenta o estudo de caso do processo de implementação da ferramenta PMSC Mobile pela Polícia Militar do estado de Santa Catarina (PMSC), inovação tecnológica que substitui, por um aplicativo instalado em um *tablet*, os formulários em papel e parte das funções realizadas pelo rádio transmissor. O Mobile otimiza a gestão de atendimento de ocorrências policiais ao registrar todos os dados no local e permitir o registro de provas e outros elementos por meio de áudio e vídeo. Ao final, entrega-se o termo circunstanciado de ocorrência (TCO) aos envolvidos, graças a uma impressora térmica acoplada ao *tablet*. A atividade policial é subsidiada, ainda, pelo acesso, via aplicativo, de dados oriundos de sistemas de informação de outros órgãos administrativos (Departamento de Trânsito, de Segurança Pública, etc.).

O estudo conclui que o aplicativo inova em ao menos dois aspectos relacionados à atividade de segurança pública: (i) a racionalização do fluxo de registro das ocorrências policiais, eliminando etapas repetitivas ou cartorárias, e (ii) a maior precisão no registro de ocorrências policiais, que podem aumentar a consistência e a qualidade das estatísticas sobre criminalidade.

Este trabalho divide-se em quatro seções: a seção 1 contempla alguns esclarecimentos metodológicos relacionados à elaboração do caso e aos critérios de validade e confiabilidade da pesquisa; a seção 2 traz a compreensão dos mandamentos constitucionais e legais acerca das atribuições entre os órgãos de segurança pública no país e a principal controvérsia jurídica que envolve a atuação das Polícias Civil e Militar no Brasil; a seção 3 expõe o surgimento e a implementação do PMSC Mobile pela Polícia Militar catarinense; já a seção 4 pauta a análise do caso, e em seguida são apresentadas as considerações finais sobre os resultados e as limitações da pesquisa.

I. METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste estudo, propomos a elaboração de um estudo de caso único (SIGGELKOW, 2007; YIN, 2001), de caráter descritivo e exploratório. Yin descreve estudo de caso como “um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claros e o pesquisador tem pouco controle sobre o fenômeno e o contexto” (YIN, 2001, p. 13). O caso analisado é o processo de implementação da ferramenta tecnológica PMSC Mobile, aplicativo utilizado pela Polícia Militar de Santa Catarina. Optou-se pela escolha desse caso único por três motivos principais.

O primeiro é que essa ferramenta viabiliza a integração de sistemas de informação, o que permite compreender a interação entre diferentes órgãos de segurança pública e a própria produção de dados sobre criminalidade. Como será apresentado no estudo de caso, o aplicativo integra diferentes bases de dados, como o sistema de atendimento de ocorrências em segurança pública (ocorrências criminais e mandados de prisão), base de dados sobre veículos, entre outras, que podem contribuir para o desempenho de atividades policiais repressivas, bem como para a construção de indicadores que tragam maior eficiência às atividades preventivas de segurança pública.

O segundo motivo para a escolha é que o projeto foi vencedor de chamamento público lançado pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL), gerido pelo Ministério Público do estado de Santa Catarina, que financiou a iniciativa com cerca de 3,5 milhões de reais (MPSC, 2016b). Esse fato sinaliza a relevância e a solidez do projeto para outros órgãos do sistema de justiça, especialmente o Ministério Público, que reconheceu o potencial da ferramenta em “auxiliar a instituição em obter dados mais estruturados, de forma a transformá-los em informações úteis aos Promotores de Justiça” (MPSC, 2016c).

Por fim, o terceiro motivo é que, desde a implementação do PMSC Mobile, no ano de 2015, o projeto foi vencedor de três premiações de destaque na Administração Pública – o Prêmio Fonaje, na categoria “Operadores do Direito” (2017); o 21º Concurso de Inovação no Setor Público, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (2017); e o Prêmio Excelência em Governo Eletrônico (e-Gov) (2016), na categoria “Administração Pública”. As premiações refletem o potencial inovador do projeto, que tem atraído o interesse de órgãos

de segurança pública de outras Unidades da Federação. Há registros de comitivas de representantes de corporações militares de todo o país e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para se aproximar dessa prática desenvolvida pela PMSC.

A questão central deste estudo de caso é entender como a adoção de TICs pode afetar práticas e procedimentos realizados pelos órgãos do sistema de justiça criminal. A proposição é a seguinte: a implementação de TIC como ferramenta de modernização da gestão pública pode impactar positivamente na racionalização de procedimentos administrativos, na melhor alocação de recursos financeiros e humanos e para uma melhor qualificação dos registros de informações criminais. Contudo, a escassa regulamentação legal acerca das atribuições dos órgãos de segurança pública e a ausência de coordenação entre os órgãos policiais civil e militar limitam o aprofundamento de medidas integrativas e o compartilhamento de informações em matéria de controle da criminalidade.

A escolha pelo estudo de caso se justifica por se tratar de uma estratégia qualitativa de investigação em que o pesquisador pode explorar um evento ou um processo em profundidade, por meio da coleta de informações detalhadas, usando vários procedimentos de obtenção de dados durante determinado período, como entrevistas, observações, documentos e outros métodos emergentes (CRESWELL, 2010). A questão de pesquisa ainda é pouco explorada pela literatura e contempla variáveis importantes a serem examinadas, como a complexidade de atores envolvidos, incentivos e resistências na adoção de ferramentas tecnológicas. Assim, o estudo de caso pode contribuir para identificar atores e práticas que são realizadas no âmbito da segurança pública e levar à compreensão de algo mais amplo que sirva de reflexão sobre o tema.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas no ambiente de trabalho dos policiais militares que participaram da implementação do sistema e com servidores técnicos que trabalham diariamente com o PMSC Mobile. As entrevistas também contemplaram servidores do Ministério Público e do Poder Judiciário de Santa Catarina, privilegiando atores dos Juizados Especiais Criminais (Jecrim) e que lidam diretamente com TCO. Todas as entrevistas foram realizadas durante o mês de julho de 2018. Tentou-se, por diversos meios, contato com integrantes da Polícia Civil de Santa Catarina, mas não houve retorno ou disponibilidade para a realização de entrevistas ou o envio de informações. Também não foi possível entrevistar cidadãos que acompanharam o uso da ferramenta, ou mesmo identificar percepções ou avaliações sobre seu emprego. Não existem mecanismos institucionais de avaliação do PMSC pela sociedade civil, tampouco há registros formais da Polícia Militar ou da Ouvidoria acerca de reclamações, elogios ou sugestões sobre o Mobile.¹

...

1 Diante desse cenário, foram cogitadas outras formas de acessar cidadãos que tiveram contato com a ferramenta tecnológica. Inicialmente, analisou-se a possibilidade de contatá-los por meio das audiências do Jecrim ou

Buscou-se a triangulação da fonte de dados com a realização de observação direta do uso do PMSC Mobile pelos policiais militares em ocorrências policiais, o acompanhamento de audiências no âmbito dos Juizados Especiais Criminais e a descrição e análise de documentos produzidos pela Secretaria de Segurança Pública, pela PMSC e pelo Poder Judiciário acerca das estatísticas criminais estaduais.

O Quadro 1 detalha a agenda de entrevistas e visitas realizadas para a coleta de dados, bem com o objetivo de cada atividade para a construção do estudo de caso.

QUADRO 1 – FONTES DE COLETA DE DADOS E OBJETIVOS DAS COLETAS EM ESTUDO

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS	OBJETIVOS	IDENTIFICAÇÃO DAS ENTREVISTAS
ENTREVISTAS COM POLICIAIS GESTORES DO PMSC MOBILE	<ul style="list-style-type: none"> • ENTENDER A ORIGEM DA CONCEPÇÃO, DA FORMULAÇÃO E DA IMPLEMENTAÇÃO DA FERRAMENTA • BUSCAR IDENTIFICAR O HISTÓRICO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO-PILOTO 	ENTREVISTAS 1, 2, 3, 4 E 7
ENTREVISTAS COM POLICIAIS DA PMSC	<ul style="list-style-type: none"> • ENTENDER O USO DA FERRAMENTA NAS ATIVIDADES COTIDIANAS • BUSCAR IDENTIFICAR ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA FERRAMENTA 	ENTREVISTAS 1, 2, 3, 4 E 7
ENTREVISTAS NO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL (JECRIM)	<ul style="list-style-type: none"> • BUSCAR INFORMAÇÕES SOBRE O IMPACTO DA FERRAMENTA NAS ATIVIDADES DO JECRIM 	ENTREVISTAS 6 E 9

(continua)

...

dos contatos disponíveis nos TCO acessados por meio do portal do Tribunal de Justiça. Contudo, as pesquisadoras avaliaram, durante sua imersão no campo, três entraves principais a essas formas de contato: (i) cidadãos poderiam sentir-se invadidos em sua intimidade, ante o acesso das pesquisadoras a informações sensíveis (embora públicas) acerca da ocorrência criminal; (ii) a ausência de rigor metodológico na seleção dos cidadãos inviabilizaria qualquer medição de percepção sobre a ferramenta; e (iii) havia a impossibilidade de identificar e entrevistar cidadãos que tivessem presenciado atividades policiais com o uso de formulários em papel e, posteriormente, com o registro informatizado. Por esses motivos e pelos limites temporais da pesquisa de campo, priorizou-se o acesso aos gestores e principais atores afetados pela ferramenta tecnológica.

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS	OBJETIVOS	IDENTIFICAÇÃO DAS ENTREVISTAS
ENTREVISTAS NA PROMOTORIA DE JUSTIÇA – DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DE SANTA CATARINA	<ul style="list-style-type: none"> BUSCAR INFORMAÇÕES SOBRE OS POTENCIAIS DE USO DA FERRAMENTA PARA OCORRÊNCIAS NÃO CRIMINAIS 	ENTREVISTAS 5 E 8
ENTREVISTAS NA PROCURADORIA DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA	<ul style="list-style-type: none"> BUSCAR INFORMAÇÕES SOBRE O FUNCIONAMENTO DO FRBL E O FINANCIAMENTO DA FERRAMENTA 	ENTREVISTAS 5 E 8
ENTREVISTAS NA COORDENADORIA ESTADUAL DO SISTEMA DE JUÍZADOS ESPECIAIS E PROGRAMAS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS	<ul style="list-style-type: none"> BUSCAR INFORMAÇÕES SOBRE O IMPACTO DA FERRAMENTA NAS ATIVIDADES DO JECRIM E DO PODER JUDICIÁRIO 	ENTREVISTAS 6 E 9
ACOMPANHAMENTO DE AUDIÊNCIAS NO JECRIM	<ul style="list-style-type: none"> BUSCAR IDENTIFICAR EVENTUAIS REFERÊNCIAS AO TCO E AO ATENDIMENTO DA PMSC 	NÃO HOUVE A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS
ACOMPANHAMENTO DE REGISTROS DE TERMOS CIRCUNSTANCIADOS DE OCORRÊNCIA <i>IN LOCO</i>	<ul style="list-style-type: none"> PRESENCIAR O USO E O MANUSEIO DA FERRAMENTA PELOS POLICIAIS EM SERVIÇO 	NÃO HOUVE A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS
REUNIÕES DE ESCLARECIMENTO NO COMANDO GERAL DA POLÍCIA MILITAR	<ul style="list-style-type: none"> COMPLEMENTAR INFORMAÇÕES E OUTRAS REFERÊNCIAS 	NÃO HOUVE A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS

Fonte: Elaboração das autoras.

A criação da base de dados para o estudo de caso buscou contemplar informações e evidências básicas registradas em cadernos de campo e, posteriormente, complementadas com anotações e referências documentais. De acordo com Yin (2001), existem quatro testes que podem ser adotados para determinar a qualidade em pesquisas sociais empíricas – validade do constructo, validade interna, validade externa e confiabilidade –, explicitados a seguir.

A validade interna busca evidências do porquê atrás das relações, ou seja, é determinada pela qualidade do planejamento e da execução do estudo, incluindo coleta e análise dos dados. Para tanto, este estudo traz uma descrição aprofundada do caso e das proposições apresentadas e busca delimitar muito bem o caso e a unidade de análise de acordo com a literatura.

A validade externa representa a precisão dos resultados e sua possibilidade de generalização. Este estudo foi selecionado como exemplo bem-sucedido de uso de TIC no setor público, vencedor de diferentes premiações, e a coleta de dados privilegiou fontes que tivessem diferentes posições e pontos de vista sobre o processo.

A validade dos constructos consiste na obtenção de múltiplas fontes de dados para triangulação. Para a triangulação de fontes de dados, realizou-se: (i) descrição e análise de dados secundários; (ii) entrevistas com atores de diferentes órgãos do sistema de justiça e de segurança; (iii) observação direta do uso da ferramenta; (iv) submissão do texto a interlocutor; e (v) análise de dados por mais de um pesquisador.

Já a confiabilidade refere-se ao potencial de replicabilidade dos resultados. Para tanto, o estudo desenvolveu um protocolo de pesquisa para a coleta de dados (Apêndice).

2. A CONTROVÉRSIA JURÍDICA ACERCA DO CONCEITO DE “AUTORIDADE POLICIAL”

A Constituição Federal de 1988 inovou ao estabelecer uma série de competências e atribuições de cada ente federativo para a promoção de políticas públicas, especialmente as sociais, mas pouco dispôs sobre a política de segurança pública.

O art. 144 estabelece as atribuições dos órgãos encarregados de zelar pela segurança pública, considerando-a um “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, [...] exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Prevê como órgãos de segurança pública as polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civis, militares e corpos de bombeiros militares. As polícias militares são responsáveis pelas funções de polícia administrativa, policiamento ostensivo e preventivo, e preservação da ordem pública. As polícias civis exercem as funções de polícia judiciária, quais sejam, a apuração, a elucidação, o esclarecimento de crimes e sua autoria.

A ausência de definição normativa do conceito e abrangência de “segurança pública” e a previsão constitucional apenas de seus órgãos competentes geraram ruídos no pacto federativo. No mais, evidenciou a opção do legislador em não regular o modelo bipartido de organização policial herdado do período anterior, “trazendo novas situações de fricção com a introdução dos municípios na formulação e execução de políticas de prevenção e combate a violência” (LIMA e COSTA, 2014).

Ante a inexistência de uma lei nacional do sistema de segurança pública, a maior parte das atribuições continua a ser desempenhada pelos estados-membros, responsáveis por definir as regras acerca da organização de recursos humanos, materiais e logísticos das Polícias Militar e Civil, e também os arranjos de tarefas entre as atividades de patrulhamento ostensivo e de investigação criminal.

Na prática, essa lacuna normativa produz “um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança e violência, sem que haja, contudo, avanços em boa parte do território nacional” (LIMA, BUENO e MINGARDI, 2016). Diante da quantidade

de atores envolvidos e da fragmentação de modelos e levantamentos existentes, as instituições de justiça e de segurança não se sentem obrigadas a produzir dados com base em registros administrativos e, para elas, o tema perde centralidade, deixando, assim, de fazer parte de suas agendas. O resultado é uma multiplicidade de registros sobre ocorrências criminais que não se comunicam e nem sempre são comparáveis e compatíveis entre si.²

Além dessas regras administrativo-organizacionais, existe um conjunto de regras jurídico-penais que estabelece o procedimento investigatório de infrações penais, previstas no Código de Processo Penal e na legislação processual penal extravagante. Recentemente, a Lei n. 12.830/2013 definiu que cabe à Polícia Civil a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

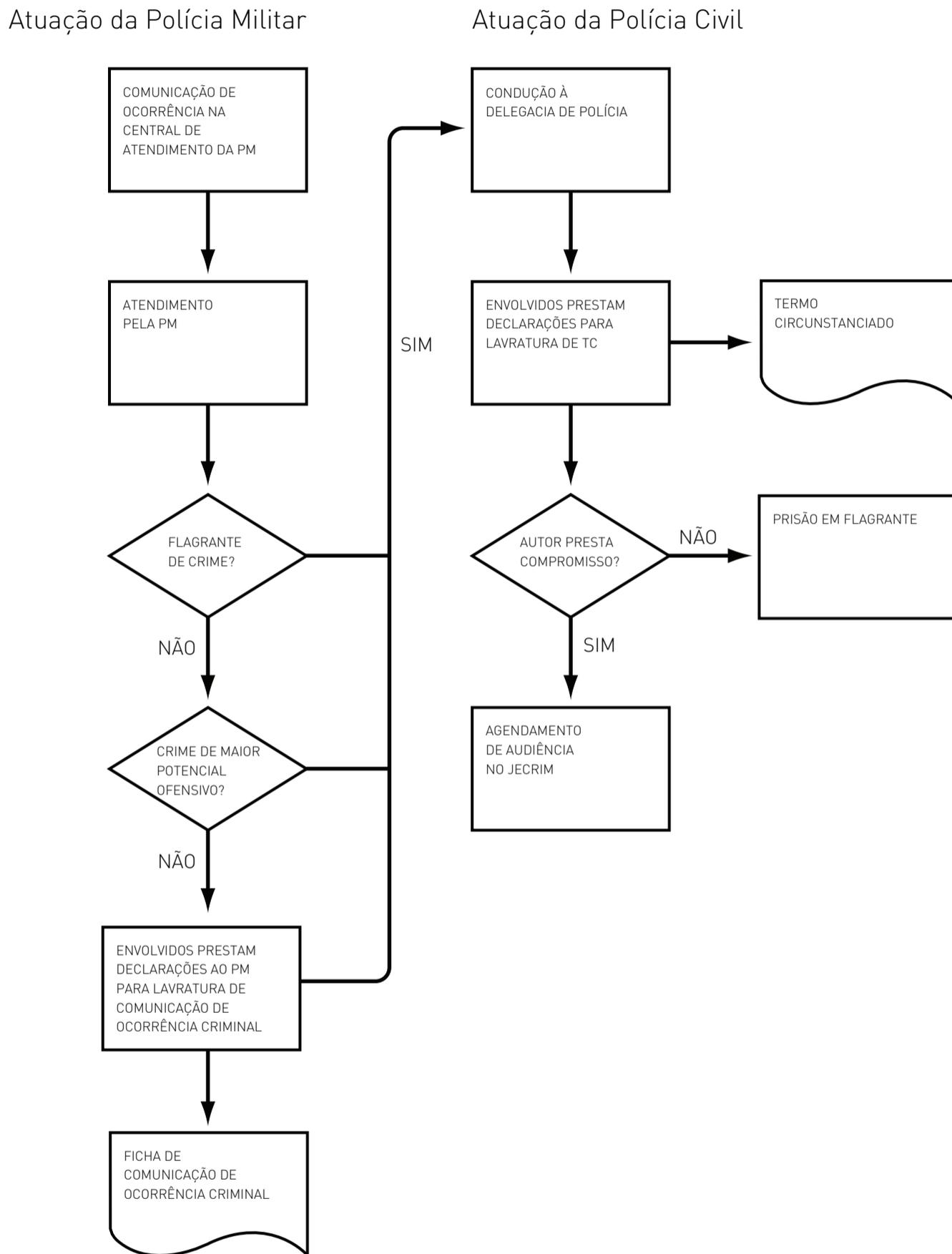
Em regra, o registro da comunicação de uma infração penal é feito por meio de um boletim de ocorrência (BO). Esse instrumento jurídico autoriza o delegado a instaurar o procedimento administrativo do inquérito policial. Mas, no caso de infrações definidas por lei como de menor potencial ofensivo – lesão corporal leve, ameaça, posse de entorpecente para uso próprio, entre outras –, o registro da ocorrência é feito por meio de termo circunstanciado (TC). No flagrante de uma infração desse tipo, a autoridade policial não deve prender o autor, desde que este assuma o compromisso de comparecer perante a audiência no Jecrim. O TC é o registro inicial que impulsiona o procedimento no Jecrim, via mais simplificada de responsabilização e que admite a imputação de penas alternativas à prisão ao acusado.

De modo geral, a lavratura do TC tem o seguinte caminho: ao tomar conhecimento da ocorrência de menor potencial ofensivo, policiais militares se dirigem ao local da infração, identificam autor(es) e vítima(s), preenchem formulários gerais e específicos acerca da ocorrência e, então, conduzem os envolvidos à delegacia de Polícia Civil, para que nela seja lavrado o TC. Na delegacia, os envolvidos serão novamente ouvidos, e o autor deverá prestar compromisso de comparecer à audiência no Jecrim. Somente então autor(es), vítima(s) e policiais militares serão liberados. Esse percurso resulta em dois registros documentais: a ficha de comunicação de ocorrência criminal, destinada à Polícia Militar, e o termo circunstanciado que será encaminhado ao Jecrim (Figura 1).

...

2 Um exemplo concreto e divulgado dessa situação se deu em janeiro de 2019, na ocasião do rompimento da barragem em Brumadinho, Minas Gerais, em que familiares de pessoas desaparecidas tiveram que fazer o mesmo cadastro diversas vezes, em diferentes órgãos, para que os nomes fossem incluídos na lista oficial. Disponível em: https://tecnologia.uol.com.br/reportagens-especiais/a-saga-dos-pais-por-dados-da-familia-desaparecida-em-brumadinho/index.htm?fbclid=IwAR1eO229ZNgDk1ZzqXOX_1rHIj_j0YsM7l8Yta8LMdoLrbhObIZ5OYmZb2w#conexao-na-lama. Acesso em: 20 nov. 2019.

FIGURA 1 – TERMO CIRCUNSTANCIADO LAVRADO PELA POLÍCIA CIVIL

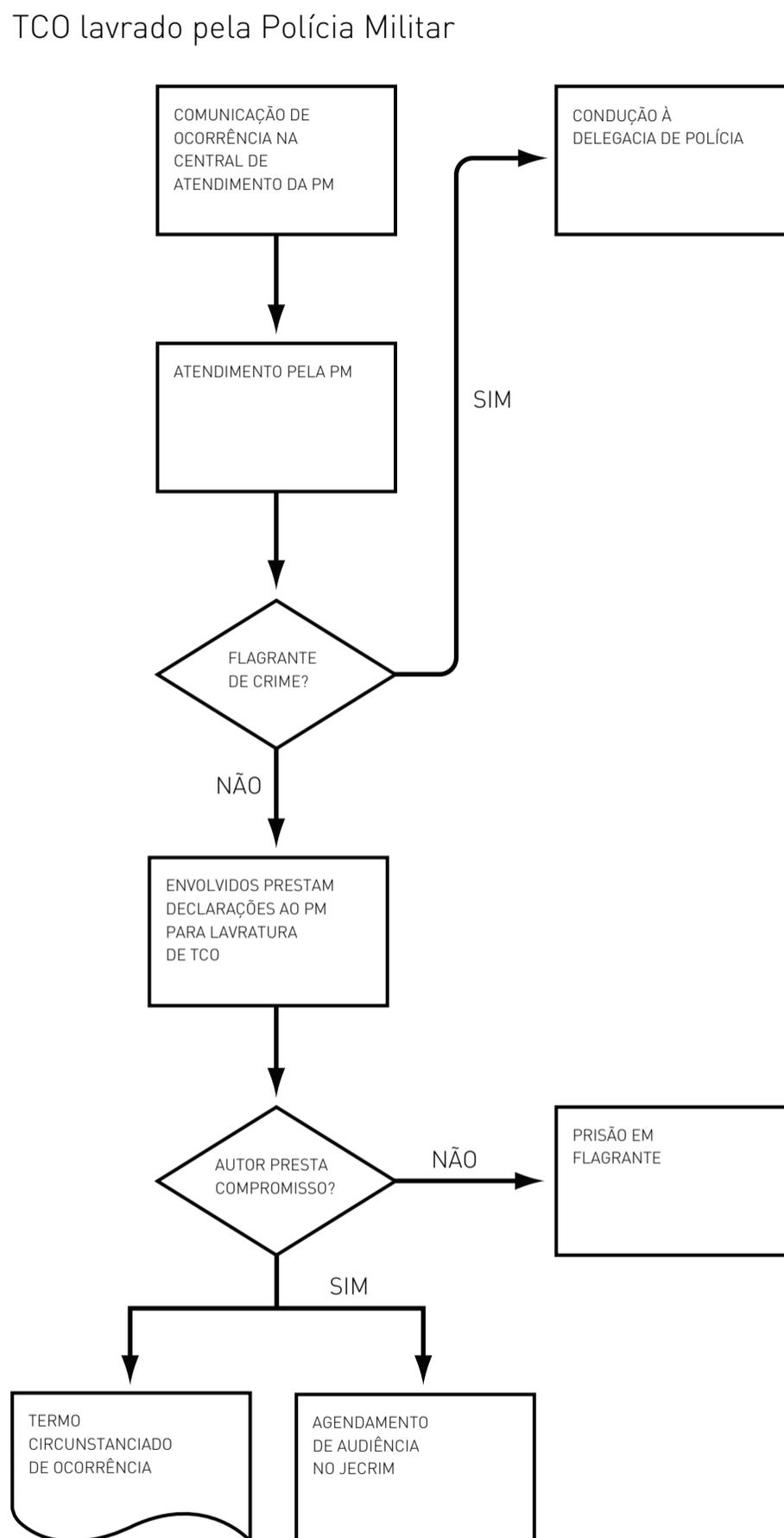


Fonte: Elaboração das autoras.

Há cerca de vinte anos, polícias militares de alguns estados do país começaram a lavrar TCO (equivalente ao TC), encaminhando-o diretamente aos Jecrim e sem comunicar a correspondente

delegacia de Polícia Civil (Figura 2). O fundamento desse movimento é a controvérsia jurídica acerca do conceito da “autoridade policial” competente para a lavratura do TCO, previsto no art. 69 da Lei n. 9.099/1995. Como o conceito legal é genético, tornou-se alvo de disputa corporativa entre as duas polícias, em que representantes de cada grupo reverberam em *sites* especializados o debate jurídico. Há quem entenda que qualquer autoridade pública que tomar conhecimento da infração penal de menor potencial ofensivo poderia lavrar TCO, compreendendo se tratar de peça meramente informativa, cujos eventuais vícios em nada anulariam o procedimento judicial (JESUS, 2004; GRINOVER, GOMES FILHO e FERNANDES, 2005; SOUZA FILHO, 2006; MUCCIO, 2011; OLIVEIRA, 2016; LIMA, 2016). Outros interpretam o conceito no sentido de restringir o exercício da lavratura somente ao delegado de Polícia Civil, por se tratar de atividade investigatória e atribuição privativa regulamentada pela Lei n. 12.830/2013 (MIRABETE, 2002; PINTO e FREITAS, 2012; BONI e CHAVES JUNIOR, 2013; ROSA e KHALED JUNIOR, 2014).

FIGURA 2 – TERMO CIRCUNSTANCIADO LAVRADO PELA POLÍCIA MILITAR



Fonte: Elaboração das autoras.

No mesmo período observa-se uma intensa mobilização para regulamentar, em âmbito normativo, a possibilidade de lavratura de TCO pela Polícia Militar. Existem ao menos dez

projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que buscam explicitar o conceito de “autoridade policial”. Em 2017, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados promoveu uma audiência pública com especialistas da área para subsidiar os debates sobre a questão.³ No plano infralegal, ao menos 15 estados e o Distrito Federal editaram normas autorizando a lavratura pela Polícia Militar. Grande parte dos atos normativos foi questionada judicialmente por meio de ações patrocinadas por órgãos de classe da Polícia Civil. O Quadro 2 relaciona todos os atos normativos já editados, a respectiva ação judicial questionando a legalidade do ato e o último andamento processual.

QUADRO 2 – ATOS NORMATIVOS QUE REGULAMENTAM A LAVRATURA DE TCO

ATO NORMATIVO QUE AUTORIZA A LAVRATURA DE TCO POR POLICIAIS MILITARES	AÇÕES AJUIZADAS E ÚLTIMO ANDAMENTO PROCESSUAL (ATÉ AGO. 2019)
PORTARIA EXPEDIDA PELO SECRETÁRIO DE ESTADO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL N. 172/2000	TJRS, ADI 70014426563 JULGADA, POR MAIORIA ABSOLUTA, CONSTITUCIONAL À PORTARIA FRENTE À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (2000)
PROVIMENTO N. 34/2000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ	STF: ADI 2618, REL. MIN. CARLOS VELLOSO, NA QUAL DECIDIU-SE PELO NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO POR SE TRATAR DE INCONSTITUCIONALIDADE INDIRETA (03/05/2002)
PROVIMENTO N. 758/2001 DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO	STF: ADI 2862, REL. MIN. CÁRMEN LÚCIA. O STF, POR UNANIMIDADE, NÃO CONHECEU A AÇÃO, POR SE TRATAR DE INCONSTITUCIONALIDADE INDIRETA (26/03/2008)
PROVIMENTO N. 4/1999 DA CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA	STF: ADI 3954, REL. MIN. EROS GRAU, NA QUAL DECIDIU-SE PELO NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO POR SE TRATAR DE INCONSTITUCIONALIDADE INDIRETA (03/03/2009)

(continua)

3 A íntegra dos debates está disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cspcco/videoArquivo?codSessao=71616&codReuniao=49723#videoTitulo>. Acesso em: 16 jan. 2019.

ATO NORMATIVO QUE AUTORIZA A LAVRATURA DE TCO POR POLICIAIS MILITARES**AÇÕES AJUIZADAS E ÚLTIMO ANDAMENTO PROCESSUAL (ATÉ AGO. 2019)**

LEI ORDINÁRIA N. 3514/2010 DO GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

STF: RE 702617, REL. MIN. LUIZ FUX, NEGOU-SE SEGUIMENTO AO RECURSO, POIS AUSENTES REQUISITOS PARA REPERCUSSÃO GERAL (28/08/2012). JÁ O RE 993822, TAMBÉM DA RELATORIA DO MIN. LUIZ FUX, NÃO FOI CONHECIDO E NÃO HOVE JULGAMENTO DE MÉRITO DA QUESTÃO (22/02/2019)

DECRETO N. 3.974/2008 E PROVIMENTOS N. 13/2007 E N. 03/2008 DO CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS

STF: ADI 4022, REL. MIN. MARCO AURÉLIO, NA QUAL DECIDIU-SE MONOCRATICAMENTE PELA PERDA DO OBJETO DA AÇÃO (24/10/2016)

PROVIMENTO N. 6/15 DA CORREGEDORIA-GERAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE

STF: RECLAMAÇÃO 6612/SE, REL. MIN. CÁRMEN LÚCIA, NO QUAL NEGOU-SE SEGUIMENTO AO RECURSO, PELA INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL (26/02/2009)

STF: RE 1.050.631, REL. MIN. GILMAR MENDES, NO QUAL NEGOU-SE SEGUIMENTO AO RECURSO, POIS AUSENTES REQUISITOS PARA REPERCUSSÃO GERAL (29/06/2017)

STF: RE 1.051.393 REL. MIN. GILMAR MENDES, NO QUAL NEGOU-SE SEGUIMENTO AO RECURSO, POIS AUSENTES REQUISITOS PARA REPERCUSSÃO GERAL (29/06/2017)

PROVIMENTO N. 144/2016 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

STF: MS 35.256, REL. MIN. DIAS TOFFOLI, CONTRA ATO DO CNJ NO PCA 0002289-71.2016.2.00.0000, QUE NEGOU CONHECIMENTO AO PEDIDO. MS NÃO CONHECIDO (27/10/2017)

PROVIMENTO N. 148/2016 DA CORREGEDORIA DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (APLICÁVEL APENAS AOS POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS)

TJMS: APÓS PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N. 126.152.0073/2017, O PROVIMENTO N. 148/2016 FOI REVOGADO PELO PROVIMENTO N. 160/2017

PROVIMENTO N. 9/2018 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO TOCANTINS

CNJ: AJUIZAMENTO DE PEDIDO FORMULADO EM PCA 3967-53.2018.2.00.0000. INICIALMENTE DEFERIU-SE A LIMINAR E FOI DETERMINADA A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO PROVIMENTO. APÓS PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO REVOGOU-SE A DECISÃO LIMINAR (07/08/2018)

ARTIGO 191 DA LEI N. 250/2016 DO ESTADO DE MINAS GERAIS

STF: ADI 5637, REL. MIN. EDSON FACHIN. PENDENTE DE JULGAMENTO

(continua)

ATO NORMATIVO QUE AUTORIZA A LAVRATURA DE TCO POR POLICIAIS MILITARES**AÇÕES AJUIZADAS E ÚLTIMO ANDAMENTO PROCESSUAL (ATÉ AGO. 2019)**

DECRETOS N. 17.999/2018 E N. 18.089/2019 DO ESTADO DO PIAUÍ

STF: ADI 6201, REL. MIN. CÁRMEN LÚCIA. PENDENTE DE JULGAMENTO

PROVIMENTO N. 11/2017 E PROVIMENTO N. 27/2018 DA CORREGEDORIA DA JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

NÃO FORAM ENCONTRADAS MEDIDAS DE QUESTIONAMENTO OU JUDICIALIZAÇÃO

PROVIMENTO N. 18/2015 DA CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

NÃO FORAM ENCONTRADAS MEDIDAS DE QUESTIONAMENTO ADMINISTRATIVO OU JUDICIALIZAÇÃO

PROVIMENTO N. 23/2015 DA CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

NÃO FORAM ENCONTRADAS MEDIDAS DE QUESTIONAMENTO ADMINISTRATIVO OU DE JUDICIALIZAÇÃO

DECRETO N. 21.256/2016 DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

NÃO FORAM ENCONTRADAS MEDIDAS DE QUESTIONAMENTO ADMINISTRATIVO OU DE JUDICIALIZAÇÃO

Fonte: Elaboração das autoras.

A despeito do volume de impugnações questionando a constitucionalidade desses atos, grande parte dos pedidos não foi conhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), sob o fundamento de se tratar de normas regulamentares ou pela ausência de requisitos de admissibilidade recursal. Contudo, o plenário do Tribunal deve enfrentar o tema no julgamento da ADI 5637. Em decisão monocrática da Ministra Cármen Lúcia, em outra ação reconhece-se que o termo circunstanciado “não é função primacial da autoridade policial civil [...] e que pode ser exercida por qualquer autoridade policial” (Reclamação n. 6.612). Em outra oportunidade, o Ministro Gilmar Mendes alargou o conceito de autoridade para abranger não apenas o delegado, mas os policiais civil, militar ou federal (RE n. 1.050.631 e n. 1.051.393).

Em âmbito administrativo, o CNMP reconheceu, por unanimidade, a constitucionalidade, a legalidade e a juridicidade da lavratura de TCO pelas polícias militares e autorizou os Ministérios Públicos Estaduais a firmarem convênios e termos de cooperação nessa seara (BRASIL, 2014). Já o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) concedeu e, logo em seguida, revogou decisão liminar que suspendia a eficácia de Provimento do Tribunal de Justiça do estado do Tocantins, acolhendo o argumento do Sindicato dos Delegados de Polícia de que a existência apenas de decisões monocráticas no STF sobre o tema fragilizaria a concessão de uma liminar.

Aqueles que defendem a atuação da Polícia Militar sustentam que a lavratura dos TCO não é procedimento investigatório, mas administrativo para registro de ocorrência criminal, sendo

dispensadas a apreciação e a homologação pela Polícia Civil. Aduzem que a carência de estrutura dos órgãos de segurança pública, especialmente das delegacias, das viaturas e de servidores para atendimento implica nas subnotificações de crimes de menor potencial ofensivo e no aumento da sensação de impunidade. A decisão de reconsideração do CNJ reproduz parte desse argumento, referindo-se à extensão geográfica do estado de Tocantins e à falta de interiorização das delegacias:

[...] lavratura do TCO pela Polícia Militar tem repercussão econômica, social, financeira e ambiental, haja vista que o Tocantins é um Estado com uma considerável extensão geográfica e baixa densidade demográfica, sendo ainda subdividido em 139 (cento e trinta e nove) municípios e diversos distritos, os quais estão longe de ostentar atendimento efetivo por parte dos Órgãos de Segurança Pública. (BRASIL, 2018)

Para a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol) e outros representantes da categoria, militares não têm qualificação adequada para a lavratura de TCO, visto que o ingresso na carreira não exige formação jurídica, necessária para a classificação provisória da infração como de menor potencial ofensivo (STF, ADI 5637). Amparam-se na legislação que define o delegado como autoridade policial responsável pela investigação de infrações penais e que a não submissão do TCO à Polícia Civil compromete a atividade investigatória e de manutenção da cadeia de custódia de provas (GOMES, 2015). Por fim, defendem a realização de mais investimentos na Polícia Civil como medida de integração entre as polícias e contenção do “sucateamento” (BRASIL, 2017).

3. O SURGIMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DO PMSC MOBILE

O Provimento n. 04/1999 da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina é o primeiro ato normativo editado no país que suscita como “a imprecisão acerca do conceito de autoridade policial pode prejudicar a investigação de um fato punível, embaraçando o funcionamento de parte da Justiça Criminal”. E, sob tal justificativa, trouxe uma interpretação ampliada acerca do conceito de autoridade policial para autorizar juízes do Jecrim a admitir TCO lavrados por policiais militares.

Inicialmente, o TCO era lavrado pela Polícia Militar Ambiental de Santa Catarina em parceria com o Ministério Público Estadual, restringindo-se às infrações penais de menor potencial ofensivo contra o meio ambiente (VIEIRA, 2009). Após a experiência bem-sucedida do “Programa de Prevenção de Delitos e Danos Ambientais”, a lavratura passou a abranger ocorrências de infrações de trânsito e de perturbação do trabalho e do sossego alheio. De acordo com Vieira (2009), o “Programa Silêncio Padrão” (2001) foi desenvolvido em parceria com o Ministério Público Estadual e a Prefeitura Municipal de Florianópolis com o objetivo de regularizar o funcionamento de bares e casas noturnas, por meio da lavratura de um termo circunstanciado dirigido ao proprietário em caso de irregularidades (MPSC, s.d.).

A partir do ano de 2007, o Comando Geral da Polícia Militar determinou a criação de uma comissão responsável por elaborar diretrizes de regulamentação e padronização da lavratura do TCO. O resultado é a “Diretriz de Procedimento Permanente n. 037/2008”, que regula a atuação do policial no atendimento ao cidadão, o registro de ocorrências policiais e a lavratura do Boletim de Ocorrência, na modalidade de Termo Circunstanciado (BOTC). O documento também detalha as etapas operacionais necessárias para a lavratura dos BOTC pelos policiais militares.

Até o ano de 2015, o registro de TCO era realizado por meio do preenchimento de formulários em papel, especificando as características do(s) autor(es), da(s) vítima(s) e da ocorrência. Todos os envolvidos prestavam depoimento e, após assumirem o compromisso formal de comparecer em juízo, agendava-se a audiência preliminar junto à Secretaria do Jecrim. Mesmo sem a condução das partes à delegacia de Polícia Civil, tratava-se de um procedimento demorado, pois os policiais deveriam manter todos os envolvidos no local até a finalização do preenchimento dos formulários. Em seguida, os formulários eram encaminhados à seção técnica dos Batalhões para inserção dos dados coletados em papel no Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP) e no Sistema de Controle de Infrações de Trânsito (Detranet) (Entrevista 1).

Diante desse cenário, uma parceria da Polícia Militar com a Secretaria de Estado da Segurança Pública e o Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina (CIASC) fez surgir o PMSC Mobile. A ferramenta visa à gestão de ocorrências e inova ao disponibilizar todas as informações necessárias para o atendimento de qualquer ocorrência, como chamadas provenientes do telefone de emergência 190, consulta de veículos e pessoas, elaboração de boletins de ocorrência (TCO, acidente de trânsito, etc.), registro de providências administrativas de trânsito e de problemas de ordem pública constatados durante a atividade de policiamento. Com exceção do recebimento da ocorrência pelo policial, que funciona apenas com conexão à internet, todos os demais recursos podem ser acessados *off-line* em um *tablet* (Entrevista 3).

Na lavratura do TCO, o policial deve preencher dados de autor(es), vítima(s) e da ocorrência. Esses dados passam a integrar o sistema de registro de ocorrências e bases de dados da PMSC, reduzindo o tempo de registro de ocorrências futuras. Ao *tablet* está agregada uma impressora térmica portátil, que permite a impressão imediata do TCO para cada um dos envolvidos e com a indicação do dia e do horário em que deverão comparecer no Jecrim, sendo dispensada a condução até a delegacia de Polícia Civil (Entrevista 3).

O PMSC Mobile já vinha sendo adotado por mais de 40 municípios catarinenses em 150 guarnições quando a PMSC submeteu o projeto a um chamamento público realizado pelo FRBL. O FRBL é constituído de valores provenientes de condenações, multas e acordos judiciais e extrajudiciais em face de danos causados à coletividade em áreas como meio ambiente, consumidor e patrimônio histórico. Por meio do FRBL são financiados projetos que atendam aos interesses da sociedade, que previnam ou recuperem danos sofridos pela coletividade.

O convênio firmado entre o Ministério Público e a Polícia Militar viabilizou o repasse de R\$ 3.357.539,00 para o financiamento do projeto. O valor destinou-se à aquisição de 550 *tablets*, 750 impressoras térmicas e 200 *smartphones*, e à contratação de horas de desenvolvimento para evolução do aplicativo e sistemas associados e de melhorias e fornecimento de conectividade (plano de dados móveis 4G/3G para *tablets* e *smartphones*) e de suporte técnico ao funcionamento do sistema (MPSC, 2016a).

O projeto foi aprovado por unanimidade pelo Conselho Gestor do Fundo, que enalteceu a importância da ferramenta em “auxiliar a instituição em obter dados mais estruturados, de forma a transformá-los em informações úteis aos Promotores de Justiça [...] e aprimorar a atuação do Ministério Público na gestão da segurança pública” (MPSC, 2016a). Os pareceres internos de avaliação do projeto destacaram o potencial inovador, “baseado em uma nova e criativa solução de tecnologia de informação” e a estruturação de dados desde o primeiro registro, o aprimoramento das estatísticas, a rapidez e maior efetivo policial disponível (MPSC, 2016a).

A equipe gestora selecionou a cidade de Balneário Camboriú para implementar o projeto-piloto. A escolha considerou as características locais da cidade, dentre elas o aumento exponencial no número de ocorrências criminais durante o período de alta temporada, o fato de estar localizada próxima à capital Florianópolis e por ter um efetivo de apenas 130 policiais, em comparação com os mais de 1.000 policiais atuantes na capital (Entrevista 7). Para a implementação do piloto, foram disponibilizados dez *tablets* e treinamento prévio de seis meses aos policiais que fossem atender às ocorrências criminais. Os gestores do projeto relataram que, no início, houve apreensão acerca de eventual resistência dos policiais no uso do *tablet* e do aplicativo. A avaliação era de que, caso houvesse muita dificuldade operacional, o programa cairia em descrédito dentro da corporação. Superadas as expectativas iniciais, após o primeiro mês de implementação, todas as guarnições estavam habilitadas para uso do *tablet* (Entrevista 2).

A resistência à ferramenta ficou restrita aos policiais mais antigos que tinham dificuldade em lidar com diferentes tipos de tecnologia. Uma das medidas adotadas para contornar esse problema foi a adoção de uma regra de transição durante a fase de implementação, estabelecendo que um policial faria o registro da ocorrência em papel e outro faria o mesmo registro no *tablet*. Ao perceberem a velocidade no registro por meio do PMSC Mobile, as resistências se dissiparam (Entrevista 7).

Após a fase-piloto, a capacitação dos policiais militares para o uso da ferramenta foi realizada de maneira descentralizada, com multiplicadores já capacitados nas sedes de cada Batalhão da PMSC. Desse modo, o processo de implementação ocorreu simultaneamente em todo o estado, empregando o conhecimento e a experiência dos policiais que já vinham utilizando o PMSC Mobile em suas unidades e ficaram responsáveis por capacitar o efetivo das unidades subordinadas. Os gestores do projeto relatam que a expansão do programa em outras guarnições teve uma boa recepção pelos policiais, que eles atribuem, entre outros

fatores, ao prestígio que o aplicativo já havia adquirido dentro da própria corporação (Entrevistas 2 e 7).

No período entre a fase de implantação em todas as guarnições até o mês de julho de 2018, foram incorporadas 3.323 regras algorítmicas de verificação à versão inicial do aplicativo. Essas regras restringem o preenchimento do TCO se houver informação contraditória ou incompleta. As regras também servem de guia para o preenchimento das informações pelo policial. E, mesmo após o fim da etapa de implementação, os policiais podem opinar e propor melhorias no Mobile ao encaminhar sugestões a grupos de suporte criados no aplicativo WhatsApp. Esses grupos são administrados pelos gestores dos projetos, que consolidam as sugestões e mudanças a serem feitas pela empresa desenvolvedora das novas versões do aplicativo (Entrevistas 1, 2 e 7).

Atualmente, a base de dados proveniente dos registros no aplicativo está integrada com outras bases: Departamento Estadual de Trânsito (Detran), Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP), Bike Registrada, Sistema de Atendimento e Despacho de Emergência (Sade) e Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp). A ferramenta está disponível em todas as viaturas do estado de Santa Catarina e foram extintos os registros em formulários de papel.

De acordo com os dados divulgados pela PMSC e pelo governo do estado, as vantagens dessa ferramenta estão em proporcionar segurança e agilidade para o policial e para o cidadão, com a redução do tempo e dos recursos humanos empregados no registro das infrações (SANTA CATARINA, 2018). As informações antes registradas em até onze formulários de papel foram migradas para plataformas eletrônicas, resultando em uma maior agilidade e economia. Entrevistados da PMSC comemoram esse indicador, pois a redução de registro por ocorrência permite o rápido retorno ao policiamento ostensivo e ao atendimento de um número maior de ocorrências, além de realocar policiais responsáveis pela digitalização de procedimentos em papel para outras atividades (Entrevistas 1, 2 e 7). Com a otimização, o custo de registro de 50 boletins de ocorrência foi reduzido de R\$ 23,20 para R\$ 1,60. O tempo estimado de um atendimento de uma ocorrência criminal, que era de cerca de 50 minutos, foi reduzido para menos de 30 minutos. Por sua vez, o registro de infração de trânsito, que durava em torno de 10 a 15 minutos por autuação, passou a ser feito em menos de dois minutos (Entrevistas 2 e 7).

A redução do tempo empregado na lavratura, segundo os gestores do projeto, também se deve ao “Manual de Procedimento Operacional”, disponível no aplicativo, que soluciona dúvidas de preenchimento da ocorrência. O manual consolida as regras existentes no procedimento operacional padrão (POP), um instrumento voltado à padronização de condutas nas atividades dos policiais militares no exercício da profissão. Se os policiais são informados da ocorrência de um crime de ameaça, por exemplo, devem agir conforme uma sequência de ações predeterminadas, como tomar ciência dos fatos e confirmar a prática do delito; identificar envolvidos, se há criança ou adolescente, funcionário público ou violência doméstica contra a mulher; apreensão dos instrumentos ou objetos usados na prática do crime; questionar

a vítima se ela irá representar o autor do fato; se o autor assume o compromisso de comparecer em juízo ou não (Entrevista 2).

Assim, a disponibilidade do Manual no Mobile auxilia o policial militar na especificação da sequência de atos que deverá desempenhar no registro da ocorrência e também quando houver dúvidas sobre a classificação jurídica do fato. Um mesmo fato pode ser tipificado de diferentes formas, a depender das partes e dos elementos presentes, e requerer procedimentos distintos. Um crime de ameaça praticado contra criança ou adolescente exige o acionamento do Conselho Tutelar e a anuência dos pais para comparecerem em juízo; se for contra funcionário público em exercício ou em razão da função, a tipificação pode ser do crime de desacato; se envolver violência doméstica contra a mulher, dispensa-se o tratamento processual disposto na Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006) (SANTA CATARINA, 2011). Ao reunir todo o conteúdo necessário em um aplicativo, reduz-se a discricionariedade das ações operacionais do policial militar, e o processo torna-se menos propenso a erros.

Outro elemento destacado pelos policiais entrevistados é o aumento da qualidade do serviço prestado pelo policial durante o atendimento ao cidadão. Antes, os policiais tinham que apaziguar os ânimos dos envolvidos e, ao mesmo tempo, compreender e preencher corretamente todos os formulários. A agilidade no preenchimento contribuiu para que os policiais dediquem maior atenção e suporte às partes (Entrevistas 2, 4 e 7).

De modo geral, os entrevistados do Poder Judiciário avaliaram de maneira positiva a implementação do sistema, destacando os interesses dos juízes em medidas que agilisassem a tramitação de processos aliada à melhor qualidade do relato dos fatos (Entrevista 9). Com o preenchimento feito à mão, havia pouca ou nenhuma descrição sobre a cena do crime e o local dos fatos, e em muitos casos o Ministério Público requeria a complementação das informações (Entrevista 9), o que foi minimizado com o registro em imagem e vídeo. Contudo, outro entrevistado apontou que, com a implementação do Mobile e o aumento na agilidade na lavratura dos TCO pela Polícia Militar, houve um aumento substancial do volume de trabalho dos Jecrim, cuja estrutura não comportava o grande número de audiências e de processos para julgamento (Entrevista 6). À ocasião, foi questionada a existência de dados ou relatórios que pudessem confirmar essa percepção, mas informaram que tais dados eram inexistentes.

4. ANÁLISE DO CASO

O estudo de caso sobre o PMSC Mobile trouxe à luz questões pertinentes às práticas jurídicas das Polícias Civil e Militar e às respostas institucionais que estimulam a articulação entre os órgãos administrativos e do sistema de justiça criminal. Embora o caso esteja restrito à implementação da ferramenta tecnológica pela Polícia Militar, é de se reconhecer que seus efeitos extrapolam a informatização dos registros de ocorrência e atingem diretamente outros atores do sistema de justiça criminal, que passaram a lidar com os efeitos da disseminação de práticas que não foram estabelecidas de maneira integrada ou regulamentadas por lei.

Não se despreza o importante debate de fundo acerca da constitucionalidade e da legalidade da lavratura de TCO pela Polícia Militar, mas optou-se por não o enfrentar neste espaço por dois motivos principais. O primeiro deles é que a opção pela ferramenta metodológica do estudo de caso consiste justamente em analisar diferentes fenômenos sociais, baseando-se em diversas fontes de evidências (entrevistas, observações e documentos). E este estudo visa descrever e compreender como o aplicativo afeta o desempenho de práticas e procedimentos de persecução penal. Optou-se por direcionar a lente de análise aos efeitos concretos que o uso do aplicativo provoca nas rotinas de trabalho dentro da Polícia Militar e nos demais órgãos do sistema de justiça. O segundo motivo é que, como visto, a regulamentação infralegal já é uma realidade em mais de 15 estados. Isso significa que, mesmo que a prática seja declarada inconstitucional ou ilegal, já existem resultados passíveis de avaliação e reflexão sobre a introdução dessa ferramenta nas atividades de segurança pública.

Desse modo, a análise do caso se concentrará em três tópicos observados a partir da coleta de dados: (i) melhor gestão do registro das ocorrências criminais; (ii) maior precisão no registro de informações criminais; e (iii) preservação dos direitos do cidadão.

Melhor gestão do registro das ocorrências criminais. Um dos argumentos favoráveis à lavratura de TCO pela Polícia Militar sustenta que a medida desafoga o trabalho da Polícia Civil, que poderia concentrar esforços na investigação de crimes mais graves que necessariamente exigem registro em boletim de ocorrência.⁴ Rogério de Alencar concluiu que o tempo médio total gasto entre o recebimento da ocorrência e a liberação da delegacia de Polícia Civil foi de 3h43min, sendo 25 minutos do deslocamento do local da ocorrência até a delegacia, e o restante para registro do TCO (ALENCAR, 2010, p. 125).

Não há dados oficiais que indiquem número médio de registros de TCO pela Polícia Civil e estimativas de subnotificações desse tipo de infração penal. Supõe-se que, por se tratar de infrações de menor potencial ofensivo, e considerando todo o tempo despendido para registro, muitas ocorrências sequer chegam à Polícia, engrossando os indicadores de sub-registro de vitimização. A lavratura pela Polícia Militar, além de reduzir o tempo na prestação do serviço ao cidadão, pode contribuir no aumento da confiança da população no uso desse serviço público.

O atendimento a um maior número de ocorrências e o conseqüente aumento no número de TCO lavrados por meio do PMSC Mobile podem contribuir positivamente para a construção de indicadores mais precisos sobre a criminalidade e fortalecer diagnósticos que subsidiem

...

4 Argumento suscitado pelo Promotor de Justiça do DF Elísio Teixeira e pelo Procurador da República José Robalinho Cavalcanti em audiência pública da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados em 28/11/2017.

atividades preventivas da Polícia Militar. Desde que os dados sejam compartilhados com os demais órgãos da segurança pública, a Polícia Militar pode monitorar, em tempo real, as ocorrências criminais, e a Polícia Civil pode torná-los mais um subsídio para a condução das investigações criminais.

A configuração do PMSC Mobile busca enfrentar a crítica de que seria imprescindível a formação jurídica do policial para classificar a infração. O aplicativo traz uma série de regras de amarração que conduzem o preenchimento, vedando informações contraditórias. A ferramenta proíbe, por exemplo, o encaminhamento de adolescente autor de ato ilícito para audiência no Jecrim, pois sua conduta corresponde a ato infracional, e não a infração penal. A imposição de regras dentro do sistema reduz a arbitrariedade e os erros do policial no atendimento da ocorrência. No mais, eventuais erros podem ainda ser barrados na apreciação pelo Ministério Público ou pelo juiz, que podem requisitar a instauração de inquérito policial à Polícia Civil.

Contudo, a crítica é bastante pertinente ao se considerar as práticas realizadas em outras Unidades da federação, que ainda mantêm registros das ocorrências em formulários em papel. Erros na classificação jurídica inicial somados à demora excessiva para registro da ocorrência ou encaminhamento ao Jecrim poderiam obstar o oferecimento de ação penal que depende de iniciativa (ação penal privada) ou consentimento da vítima (ação penal pública condicionada) e que está sujeito a diferentes prazos processuais e decadenciais.

Maior precisão no registro de informações criminais. Informações consistentes sobre o local da ocorrência têm o condão de produzir estatísticas robustas e confiáveis sobre a criminalidade e orientar políticas públicas preventivas. Em geral, estatísticas criminais se baseiam nos registros de ocorrência lavrados nas delegacias de Polícia Civil e nos TCO da Polícia Militar, complementadas por dados de órgãos específicos da Secretaria de Segurança Pública. Destaca-se que, em algumas unidades da Federação, existem órgãos que promovem um controle de qualidade desses dados estatísticos e a agregação de ocorrências semelhantes, que podem ser realizados pela corregedoria da Polícia Civil ou por departamentos de análise criminal vinculados à Secretaria. Há, portanto, uma multiplicidade de registros sem padronização acerca das categorias e de seu preenchimento, o que demanda a atuação de um órgão apenas para detectar inconsistências e lacunas nos dados.

Assim, um sistema informatizado de ocorrências facilita a eventual necessidade de adiamento ao registro de ocorrência, modificando informações relativas àquele fato ou à alteração da classificação jurídica da infração penal. O PMSC Mobile também possibilita a extração de dados de georreferenciamento das ocorrências que, conjugados com outros indicadores de criminalidade, viabiliza a construção de modelos preditivos de criminalidade em determinadas regiões e determinados horários, bem como o perfil de vítima mais exposto a determinada modalidade de crime.

A utilização de ferramentas tecnológicas e sistemas de informações automatizados tem grande potencial para otimizar o tempo do trabalho policial em atividades administrativas e

burocráticas, de modo que o policial possa se dedicar à prevenção ou à investigação criminal. E, nesse sentido, o PMSC Mobile deve ser reconhecido como um instrumento inovador na racionalização de processos e de produção de dados criminais em segurança pública, sejam os TCO lavrados por policiais militares, sejam por civis. A ferramenta pode ser adotada como um mecanismo de integração entre os sistemas policiais, criando um modelo cooperativo e compartilhado, capaz de integrar as forças policiais e atender ao interesse público. A aproximação das polícias é uma pauta defendida inclusive pelo Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil para o combate aos crimes hediondos ou praticados com violência no país.⁵

A divisão da organização do trabalho policial no Brasil entre polícias civil e militar traz como pressuposto uma completa articulação entre as organizações. No entanto, na prática, permanecem os conflitos, a dispersão de recursos, a baixa efetividade e a manutenção de modelos de policiamento tradicionais pelas duas organizações (CRUZ e BARBOSA, 2004). Além dos resultados aqui trabalhados, uma ferramenta tecnológica poderia contribuir para a integração entre as organizações policiais e as outras instituições do sistema de justiça criminal e estabelecer um denominador comum para a consecução dos mecanismos de governança na segurança pública. Somente com o fortalecimento de mecanismos de articulação e coordenação é que se pode qualificar os indicadores de eficiência da atividade policial como um todo.

Preservação dos direitos do cidadão. Em todas as entrevistas os policiais destacaram a melhora qualitativa no serviço prestado ao cidadão. Destacou-se a agilidade na entrega do BO ao cidadão (cuja cópia demorava até sete dias para estar disponível), bem como a redução do tempo de resposta às emergências em aproximadamente 20%, em razão do georreferenciamento das ocorrências. Um dos entrevistados (Entrevista 2) destacou ainda que a ferramenta zela pela proteção de direitos fundamentais do cidadão, principalmente por (i) evitar uma condução desnecessária do cidadão à delegacia de Polícia Civil e (ii) registrar em imagem e vídeo toda a ocorrência, reduzindo arbitrariedades policiais e conflitos entre versões.

Em relação a essa modalidade de registro, deve-se ponderar que, se por um lado a gravação pode inibir a violência policial, proteger direitos básicos e desmentir versões oficiais, também traz um debate complexo sobre o consentimento pleno e informado das pessoas envolvidas e das questões éticas e jurídicas de como essa prova pode ser utilizada em desfavor do cidadão, uma vez que não houve contraditório da defesa.

Um debate que não emergiu nas entrevistas realizadas é o de como a expansão das atividades realizadas pela Polícia Militar implica na redução dos direitos dos cidadãos e no exercício

• • •

5 Manifestação do delegado Kleber Luiz da S. Junior, representante do Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil, na CSPCCO da Câmara dos Deputados.

de um poder punitivo sem parâmetro legal explícito. Como vimos anteriormente, há intensa atividade legislativa no Congresso Nacional para regulamentar a questão, mas até hoje a normatização concentra-se em instrumentos infralegais (decretos ou provimentos dos Tribunais de Justiça). O próprio STF ainda não se posicionou sobre o tema, mantendo um vácuo interpretativo sobre a legalidade dessas atividades policiais e se, e em qual medida, haveria mitigação de direitos das partes envolvidas. Uma investigação criminal gera processos de estigmatização no acusado e, mesmo que ele seja absolvido ao final do processo, permanecem os efeitos diretos e indiretos da passagem pelo sistema de justiça criminal. Sob essa perspectiva, pode-se relativizar a eficácia da ferramenta tecnológica, que pode intensificar a reprodução de padrões de estigmatização pelos órgãos de polícia.

Por fim, é oportuno questionar a precariedade na regulamentação dessa atividade policial em relação aos instrumentos processuais penais regidos pela Constituição Federal, embora todas as ações policiais estejam condicionadas ao controle de legalidade judicial. A lavratura de TCO pelas polícias militares é uma realidade em vários estados do país há pelo menos vinte anos, sendo este mais um fator a ser ponderado na apreciação dos efeitos do controle de constitucionalidade desses atos normativos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo, ao analisar a implementação da ferramenta tecnológica PMSC Mobile nas rotinas da Polícia Militar de Santa Catarina, expôs as controvérsias jurídicas que envolvem o conceito e as atribuições no campo da segurança pública, evidenciando a complexidade do funcionamento de cada órgão, com diferentes rotinas de trabalho, orçamento, gestão e produção de dados, que implica no pouco aproveitamento de análises estatísticas e preditivas voltadas à inteligência policial.

De modo geral, estudos de caso sobre segurança pública não analisam o emprego de tecnologias pelos órgãos policiais e pelo sistema de justiça, muito embora haja consenso acerca da necessidade de tecnologia para o planejamento e a integração da atividade policial. Nesse sentido, os resultados do presente estudo contribuem para a reflexão sobre os efeitos da tecnologia na racionalização de processos administrativos, na discussão sobre práticas e conceitos em disputa e em uma potencial articulação entre órgãos policiais para a tomada de decisões estratégicas na prevenção e na investigação policial.

Conforme exposto na metodologia deste trabalho, os critérios iniciais para a seleção deste caso único consideram seu potencial de integração de sistemas de informação, por ter sido avaliado como inovador pelo Ministério Público e pelas diversas premiações que conquistou. Contudo, ao longo da coleta de dados, também se notou a relevância dessa ferramenta tecnológica no debate sobre investigação policial e articulação entre os órgãos de segurança pública. O sucesso da ferramenta na otimização dos processos dentro da PMSC se tornou referência e modelo que outras unidades da Federação buscam adotar no âmbito de suas corporações policiais.

Isso pode ser observado em vários dos atos normativos locais que mencionam expressamente o exemplo do Mobile. Diferentes comitativas de corporações militares de outros estados, de Ministérios Públicos e de Tribunais de Justiça estaduais foram até Santa Catarina para conhecer e se apropriar do conhecimento empregado no desenvolvimento da ferramenta. Além disso, o PMSC Mobile foi apresentado na CSPCCO da Câmara dos Deputados no debate sobre a competência para lavratura de TCO. Pode-se dizer, assim, que há uma tendência de que o PMSC Mobile se torne uma ferramenta tecnológica replicável em outras organizações policiais.

O artigo avança ao analisar o processo de implementação de uma ferramenta tecnológica e seus efeitos nas práticas policiais e nos processamento e coleta de dados de segurança pública. Para além do debate jurídico de fundo sobre as atribuições das Polícias Civil e Militar, a originalidade deste estudo se justifica por problematizar questões jurídicas advindas da introdução da tecnologia e que implicam em mudanças nas rotinas das organizações policiais e do sistema de justiça, ainda que indiretamente. No mais, a análise foi realizada por meio do estudo de caso, metodologia de investigação que pode ser replicada em outras áreas e outros contextos.

Ressalta-se que este estudo apresenta algumas limitações. Entre estas, pode-se citar a quantidade de participantes nas entrevistas. Um número maior de entrevistados poderia trazer resultados mais aprofundados e com maior validade sobre os relacionamentos analisados. Outra limitação é a ausência de entrevistas com policiais civis, que poderiam fornecer novos elementos acerca do uso de ferramentas tecnológicas por órgãos de segurança pública e da articulação entre as polícias por meio dessas ferramentas. Futuras pesquisas podem explorar essas limitações, em especial com estudos tipo *survey* direcionados aos policiais militares que operam a ferramenta, explorando outras questões sensíveis, como a proteção de dados pessoais e a privacidade do cidadão. Sugerem-se entrevistas com cidadãos que tiveram contato com o PMSC Mobile para que possam avaliar o impacto da ferramenta no serviço público prestado pela Polícia Militar de modo geral.

Por fim, consideramos que um tema bastante pertinente à questão, pouco explorado pela literatura, é a garantia dos direitos do acusado em face dessa mudança, aparentemente procedimental, mas que pode ser considerada uma etapa da investigação criminal. Entendemos que o tema exige uma análise em profundidade que foge aos limites deste artigo, contudo destacamos que se trata de um aspecto central que se tornou secundário dentro do debate corporativo sobre a competência procedimental. Nota-se, inclusive, que o tema foi abordado apenas de modo tangencial nos debates dos ministros do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3614, em que se considerou a necessidade de avaliar as “consequências jurídicas que decorrem, exatamente, da elaboração do termo circunstanciado”, devendo a autoridade “emitir juízo jurídico da avaliação dos fatos que lhe são expostos”. Assim, coletas de dados futuras podem abarcar essa perspectiva e investigar a percepção dos atores do sistema de justiça criminal acerca dos direitos do acusado nessa etapa da persecução penal.

AGRADECIMENTOS

Este artigo é um dos produtos desenvolvidos a partir do Projeto “Conexão Local 2018” do GV Pesquisa da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP). As autoras agradecem a toda a equipe pelo apoio e pelo suporte institucional para o desenvolvimento desta pesquisa. Agradecem também às entrevistadas e aos entrevistados integrantes da Polícia Militar, do Ministério Público e do Poder Judiciário de Santa Catarina pela receptividade e pela disponibilidade em fornecer informações, além de pelo tempo para a realização das entrevistas e pelo auxílio com esclarecimentos. Agradecem, ainda, a Rafael Alcadipani da Silveira, Lara Elena Simielli Ramos e Ely Paiva pela preparação da imersão no campo e pelos cuidadosos comentários sobre as primeiras versões deste texto. Por fim, agradecem aos pareceristas da Revista Direito GV.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, John Roosevelt Rogério de. *Avaliação da eficiência da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO pela Polícia Civil do Ceará*. 2010. 145f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

AZEVEDO, Ana Luísa Vieira de; RICCIO, Vicente; RUEDIGER, Marco Aurélio. A utilização das estatísticas criminais no planejamento da ação policial: cultura e contexto organizacional como elementos centrais à sua compreensão. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 40, n. 1, p. 9-21, abr. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652011000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 ago. 2019.

BALLESTEROS, Paula. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 6-22, 2014.

BONI, Jacson Oiliam; CHAVES JUNIOR, Aírto. A (I)legalidade da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar à luz do Decreto Estadual n. 660/2007/SC. *Revista Eletrônica de Iniciação Científica*. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da Univali, v. 4, n. 2, p. 985-1.002, 2º trim. 2013. Disponível

em: <https://www.univali.br/graduacao/direito-itajai/publicacoes/revista-de-iniciacao-cientificaricc/edicoes/Lists/Artigos/Attachments/772/a-i-legalidade-da-lavratura-do-termo-circunstanciado-pela-policia-militar-a-luz-do-decreto-estadual-n-660-2007-sc.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Pedido de Providências n. 0.00.000.001461/2013-2. Relator: Luiz Moreira. 1º de setembro de 2014. Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). *CNMP decide que PRF pode lavrar termos circunstanciados de ocorrência*. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/6335-cnmp-decique-que-prf-pode-lavrar-termos-circunstanciados-de-ocorrencia>. Acesso em: 28 janeiro 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO). *Audiência Pública*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Procedimento de controle administrativo n. 0003967-53.2018.2.00.0000. Relator: Luciano Frota. 1º de agosto de 2018. Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, ago. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2618. Relator: Ministro Carlos Velloso. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2000236>. Acesso em: 3 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2862. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2108594>. Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3954. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2556986>. Acesso em: 3 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4022. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2594378>. Acesso em: 3 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5637. Relator: Ministro Edson Fachin. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5114415>. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6201. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5740943>. Acesso em: 3 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 35.256. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5286649>. Acesso em: 3 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 6612. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2638974>. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 702617. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4276997>. Acesso em: 3 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 1050631. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5195370>. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 1.051.393. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5197553>. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 993.822. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5045087>. Acesso em: 3 ago. 2019.

CHAPPELL, Alisson. T. The philosophical versus actual adoption of community policing: a case study. *Criminal Justice Review*, v. 34, n. 1, Mar. 2009.

CGI.BR. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2017.

CGI.BR. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação no setor público brasileiro: TIC Governo Eletrônico 2017*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018.

CRESWELL, John W. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Tradução de Magda Lopes e supervisão e revisão técnica de Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BARBOSA, Allan Claudius Queiroz. Análise institucional da segurança pública: um caso de polícia no Brasil. In: XXVIII EnANPAD – Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2004, Curitiba. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2004.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. *Organizações & Sociedade*, v. 20, n. 66, p. 543-566, 2013.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 1, p. 23-48, jan./mar. 2009.

GOLDSTEIN, Herman. Improving policing: a problem-oriented approach. *Crime and Delinquency*, v. 25, Apr. 1979.

GOMES, Rodrigo Carneiro. Repercussão da lavratura de Termo Circunstanciado por policiais militares. *Revista Consultor Jurídico*. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-dez-22/academia-policia-repercussao-lavratura-termo-circunstanciado-policiais-militares>. Acesso em: 29 jan. 2019.

GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antônio Magalhães; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio. *Juizados especiais criminais: comentários à Lei 9.099/95*. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

JESUS, Damásio E. *Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

JORNA, Frans; WAGENAAR, Pieter. Discretion and digital discipline. *Public Administration*, v. 85, n. 1, p. 189-214, 2007.

LIMA, Renato Brasileiro. *Código de Processo Penal comentado*. Salvador: Juspodivm, 2016.

LIMA, Renato Sérgio de. *Entre palavras e números: violência, democracia e segurança pública no Brasil*. São Paulo: Alameda, 2011.

LIMA, Renato Sérgio de; COSTA, Arthur Trindade. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 49-85, jan./abr. 2016. Disponível em: <http://>

www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322016000100049&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2 dez. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201603>.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (MPSC). *Silêncio Padrão*. [s.d.]. Disponível em: http://portal.mp.sc.gov.br/portal/webforms/Interna.aspx?campo=586&secao_id=419#. Acesso em: 21 jan. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (MPSC). Convênio n. 03/2016/FRBL. 2016a. Disponível em: https://documentos.mpsc.mp.br/portal/Conteudo/servicos/Convenios/3-2016-4091/Convenio_03_2016_PMSC.pdf. 2016. Acesso em: 28 jan. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (MPSC). *FRBL financia projeto com alcance estadual para maior efetividade da segurança pública*. 2016b. Disponível em: <https://mpsc.mp.br/noticias/frbl-financia-projeto-com-alcance-estadual-para-maior-efetividade-da-seguranca-publica>. Acesso em: 28 jan. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (MPSC). *MPSC e PMSC oficializam financiamento de projeto para maior efetividade da segurança pública estadual*. 2016c. Disponível em: <https://www.mpsc.mp.br/noticias/mpsc-e-pmsc-oficializam-financiamento-de-projeto-para-maior-efetividade-da-seguranca-publica-estadual>. Acesso em: 28 jan. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (MPSC). *Protocolo de Intenções do Programa Silêncio Padrão*. Disponível em: https://documentos.mpsc.mp.br/.../programas/protocolo_de_intencoes_anexo_2.doc. Acesso em: 28 jan. 2019.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Juizados Especiais Criminais – comentários, jurisprudência, legislação*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MIRANDA, Zil. Política de ciência, tecnologia e inovação para segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 6, p. 434-453, 2012.

MUCCIO, Hidejalma. *Curso de processo penal*. 2. ed. São Paulo: Editora Método, 2011.

OBERWEIS, Trish; MUSHENO, Michael. *Knowing rights: state actors' stories of power, identity and morality*. Aldershot: Dartmouth, 2001.

OLIVEIRA, Gerda Graciela Rodrigues; DUFLOTH, Simone Cristina; HORTA, Cláudia Júlia Guimarães. Informações sobre criminalidade no Brasil sob a ótica dos pressupostos dos dados abertos governamentais e da Lei de Acesso à Informação. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 2, p. 48-64, 2014.

OLIVEIRA, Marcos Antonio Nunes de. *Política de segurança pública no Brasil: o Termo Circunstanciado de Ocorrência e a Polícia Militar*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro Universitário Unieuro, Brasília, 2016.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira; LEITE, Cristiane Kerches da Silva; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 132-153, 2014.

PINTO, Felipe Martins; FREITAS, Jéssica Oníria Ferreira de. Da ilegitimidade dos atos probatórios desenvolvidos pela Polícia Militar: uma análise sob a ótica do princípio da legalidade. *Revista DUC In Altum – Caderno de Direito*, v. 4, n. 6, jul./dez. 2012.

RATCLIFFE, Jerry H. Crime mapping and the training needs of law enforcement. *European Journal on Criminal Policy and Research*, v. 10, n. 1, 2004.

RATCLIFFE, Jerry H. *Intelligence-led policing*. Oregon: Willan Publishing, 2008.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 70014426563. Relatora: Maria Berenice Dias. Disponível em: http://www.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento.php?numero_processo=70014426563&ano=2007&codigo=257481. Acesso em: 3 ago. 2019.

ROSA, Alexandre Morais da; KHALED JÚNIOR, Salah H. Polícia Militar não pode lavrar Termo Circunstanciado: cada um no seu quadrado. *Justificando.com*. 1º jul. 2014. Disponível em: <http://www.justificando.com/2014/07/01/policia-militar-nao-pode-lavrar-termo-circunstanciado-cada-um-seu-quadrado/>. Acesso em: 3 ago. 2019.

SANTA CATARINA (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão. Polícia Militar. Comando Geral. *Procedimento Operacional Padrão*, 2011.

SANTA CATARINA (Estado). Tecnologia na PMSC acaba com multas em papel. 2018. Disponível em: <https://www.sc.gov.br/index.php/noticias/temas/seguranca-publica/tecnologia-na-pmsc-acaba-com-multas-em-papel>. Acesso em: 28 jan. 2019.

SCHILLER, Kurt. A case of serving and protecting, *ECONTENT*, Mar. 2011. Disponível em: <http://www.econtentmag.com/Articles/Editorial/Case-Studies/A-Case-of-Serving-and-Protecting-74187.htm>. Acesso em: 21 jan. 2020.

SIGGELKOW, Nicolaj. Persuasion with case studies. *Academy of Management Journal*, v. 50, n. 1, p. 20-24, 2007.

SOUZA, FILHO, José Norberto de. *A implantação do Termo Circunstanciado na Polícia Militar Rodoviária de Santa Catarina*. Monografia de Conclusão de Curso (Especialização em Administração de Segurança Pública) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

THURSTON, Anne. *Public records: evidence for openness*. Institute of Commonwealth Studies School of Advanced Study, University of London, 2012. Disponível em: http://blogs.estadao.com.br/publicos/files/2012/08/Public-Records-as-Evidence-for-Openness-FINAL.doc_.pdf. Acesso em: 14 ago. 2012.

VIEIRA, José Eduardo. *O Termo Circunstanciado realizado pela Polícia Militar de Santa Catarina e os critérios orientadores do juizado especial criminal*. 2009. 87 p. Monografia (Direito) – Unisul, Florianópolis, 2009. Disponível em: http://pergamum.unisul.br/pergamum/pdf/98243_Jose.pdf. Acesso em: 17 jan. 2019.

YIN, Robert K. The case study crisis: some answers. *Administrative Science Quarterly*, v. 26, n. 1, p. 58-65, Mar. 1981.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE

I. PROTOCOLO DE PESQUISA

1. OBJETIVO DE PESQUISA

O objetivo deste estudo é analisar como a adoção de inovações tecnológicas pode afetar o desempenho de atividades ligadas às práticas e procedimentos realizados pelos órgãos do sistema de justiça criminal.

2. QUESTÃO DE PESQUISA

Como a adoção de TICs pode afetar práticas e procedimentos realizados pelos órgãos de segurança pública?

3. REFERENCIAL TEÓRICO

- (i) Uso de TIC no setor público (DINIZ *et al.*, 2009; THURSTON, 2012; JORNA e WAGENAAR, 2007; CUNHA e MIRANDA, 2013).
- (ii) Articulação entre órgãos de segurança pública (LIMA, 2011; PERES *et al.*, 2014; BALLESTEROS, 2014).

4. SELEÇÃO DOS CASOS

Caso único selecionado por permitir a interação entre diferentes órgãos de segurança pública e pelo projeto ter sido vencedor de editais públicos e prêmios na área de inovação no setor público.

5. COLETA DE DADOS

- : Entrevistas com atores da Polícia Militar, do Ministério Público e do Poder Judiciário do estado de Santa Catarina.
- : Descrição e análise de dados secundários (documentos produzidos pela Secretaria de Segurança Pública e pela Polícia Militar de Santa Catarina).
- : Observação direta da implementação do PMSC Mobile.

6. ANÁLISE DOS DADOS

Definir conceitos-chave a partir da revisão da literatura, analisar os códigos elaborados a partir da coleta de dados de acordo com os objetivos da pesquisa e com a teoria adotada.

II. QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO

O questionário semiestruturado tem por objetivo compreender o papel de cada um dos entrevistados no processo de implementação do PMSC Mobile, bem como acerca das atribuições dos órgãos de segurança pública na lavratura de TCO e nos seus reflexos na atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário.

BLOCO 1 – JUSTIFICATIVA DA PRESENÇA E HISTÓRICO PROFISSIONAL (DESCRITIVO)

- : Formação profissional e ingresso na Polícia/Ministério Público/Poder Judiciário.
- : Trajetória profissional dentro do órgão.
- : Informações sobre área de atuação e principais demandas.
- : Percepções sobre o órgão e desafios profissionais na área.

BLOCO 2 – OPINIÃO SOBRE O PMSC MOBILE (OPINIÕES)

- : Relato sobre conhecimento acerca do PMSC Mobile.
- : Como se deu o monitoramento e a avaliação do projeto.
- : Relato sobre a própria participação no desenvolvimento/implementação da ferramenta.
- : Importância da ferramenta para o respectivo órgão e para os demais órgãos envolvidos (polícias, Ministério Público e Judiciário).
- : Avanços e dificuldades no processo de implementação da ferramenta.

BLOCO 3 – RELAÇÃO DO ÓRGÃO COM OUTROS ÓRGÃOS (ESTRUTURAL E COMPARAÇÃO)

- : Medidas realizadas pela PMSC na implementação do PMSC Mobile.
- : Como o órgão poderia ter contribuído no processo de formulação e implementação do sistema.
- : Como o sistema pode afetar as rotinas de trabalho na Polícia Civil/Ministério Público/Jecrim.
- : Estimativa de impacto no volume de processos que chegarão à Polícia Civil/Ministério Público/Jecrim.

COMO CITAR ESTE ARTIGO:

FERREIRA, Carolina Cutrupi; CORRALES, Beatriz Rossi; COTE, Larissa Costa; TEIXEIRA, Mariana Toledo. A tecnologia a serviço da segurança pública: caso PMSC mobile. *Revista Direito GV*, v. 16, n. 1, jan./abr. 2020, e1947. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201947>.

Carolina Cutrupi Ferreira

DOUTORANDA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO NA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV EAESP). MESTRE EM DIREITO PELA ESCOLA DE DIREITO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV DIREITO SP). GRADUADA EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP).

carolinacutrupi@gmail.com

Beatriz Rossi Corrales

MESTRANDA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV EAESP). GRADUADA EM ECONOMIA PELA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP).

biacorrales@gmail.com

Larissa Costa Cote

GRADUANDA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV EAESP).

larissa.cote.ismart@gmail.com

Mariana Toledo Teixeira

GRADUANDA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV EAESP).

toledomteixeira@gmail.com