

Resguardar ou punir:

produção e usos de registros em guardas municipais do Rio de Janeiro
Ana Paula Mendes de Miranda

Como citar: MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Resguardar ou punir: produção e usos de registros em guardas municipais do Rio de Janeiro. *In:* SOUZA, Luís Antônio Francisco de; MAGALHÃES, Bóris Ribeiro de; SABATINE, Thiago Teixeira (org.). **Desafios à segurança pública:** controle social, democracia e gênero. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. p. 43-66.

DOI: <https://doi.org/10.36311/2012.978-85-7983-280-2.p43-66>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Marília



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

RESGUARDAR OU PUNIR: PRODUÇÃO E USOS DE REGISTROS EM GUARDAS MUNICIPAIS DO RIO DE JANEIRO

Ana Paula Mendes de Miranda

INTRODUÇÃO

Nos últimos dez anos, a gestão da informação¹ tem sido considerada um dos “pressupostos” para uma política de segurança eficiente. O tema apareceu com uma das “diretrizes”² de reforma das instituições de segurança pública, chamada de “Gestão do Conhecimento”³ pelo *Sistema Único de Segurança Pública* (SUSP)⁴. A proposta apresentada para a gestão da segurança municipal, sistematizada no documento *Arquitetura Institucional*

¹ A gestão da informação geralmente está associada a estruturação de formas de acesso e difusão da informação.

² De acordo com documentos da SENASP, os pressupostos são os rumos que a política deve assumir. Já uma diretriz é uma forma de propor a implantação/desenvolvimento de um conjunto de ações.

³ A gestão do conhecimento tem como objetivo valorizar as informações, contextualizando-as como foco na sua aplicabilidade institucional.

⁴ O Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI), apresentado em 2007, tem dentre suas ações estruturais a proposta da modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional, mas nenhum item é dedicado especificamente ao tema da gestão da informação.

do Sistema Único de Segurança Pública (LESSA et al., 2004) descreve como padrões mínimos esperados no processo da gestão municipal: o tipo de perfil do gestor, no que se refere a sua competência teórica, política, interpessoal e estratégica; a unidade gestora, que “deve ser formalmente definida e dotada dos poderes e recursos necessários para assumir a condução de políticas locais de segurança municipal” (LESSA et al., 2004, p. 177), que prevê a implantação de um sistema de informação, análise criminal, monitoramento e avaliação; e canais de interação em âmbito intergovernamental, regional, com instituições da área de segurança, com a comunidade científica e a comunidade local. A base do sistema proposto é a cooperação vertical e horizontal, entendidas como a integração entre as instâncias inter e intraníveis municipal, estadual e federal, para o que se pretende estimular a circulação de informações originárias de registros administrativos, *surveys* temáticos, indicadores sociais e informações sobre criminosos. Havia também a previsão do desenvolvimento de um sistema nacional geocodificado que possibilitasse o monitoramento da criminalidade e das organizações e instituições que poderiam influenciar no controle da criminalidade. Assim, o princípio fundamental do sistema de gestão da informação proposto pelo SUSP é o encaminhamento das informações dos municípios e estados à federação, orientado pela ideia de compartilhamento do conhecimento.

O tema já havia sido abordado no *Projeto Segurança Pública para o Brasil* (BISCAIA, 2003), cujo objetivo era “contribuir para que seja devolvido aos cidadãos de nosso país o sagrado direito democrático à segurança pessoal, familiar e comunitária” (grifos nossos), que apresentava cinco linhas de intervenção, destacando a importância da modernização da gestão, com destaque especial à necessidade de reformas substantivas na esfera municipal, identificada como uma das áreas mais problemáticas no que se refere aos instrumentos operacionais disponíveis, principalmente àquelas voltadas as “ações preventivas da violência”.

Porém, o primeiro a abordar o tema a gestão da informação foi o *Plano Nacional de Segurança Pública* (PNSP), que foi lançado em 2000⁵, com objetivo de “aperfeiçoar o sistema de segurança pública

⁵ Para Sento-Sé e Ribeiro (2004), o governo Fernando Henrique Cardoso teve o mérito de introduzir o tema da segurança pública na agenda federal, deslocando o foco até então voltado para a ideia de segurança nacional,

brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade”. No seu 15º “compromisso” havia a recomendação da implantação de um Sistema Nacional de Segurança Pública, no qual estavam previstos cinco programas relacionados à gestão da informação: Programa Nacional de Integração Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública; Observatório Nacional de Segurança Pública; Censo Penitenciário; Construção de Base de Dados para o Acompanhamento das Polícias; Pesquisa Nacional de Vitimização⁶.

Atualmente está em funcionamento o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC), que foi desenvolvido, a partir de 2003, com o objetivo de reunir as informações de segurança pública e justiça criminal produzidos pelos estados:

- “Registro de Ocorrências”, que recebe dados oriundos das polícias civil e militar;
- “Perfil das Instituições de Segurança Pública”, cujo objetivo é compilar dados organizacionais das instituições, tais como estrutura, condições de funcionamento, quantidade de recursos humanos e materiais, ações desenvolvidas, orçamento e gastos⁷.

Embora não seja o escopo deste trabalho, é preciso salientar que há uma grande discussão sobre as diferenças entre gestão da informação e gestão do conhecimento. O que se pode identificar no que se refere ao debate na área de segurança é que os modelos propostos partem da ideia de uma complexificação progressiva: DADOS → INFORMAÇÃO → CONHECIMENTO.

Segundo essa concepção os dados estariam associados aos registros e corresponderiam a uma informação desestruturada, construída a partir de observações sobre a “realidade”. Já a informação estaria associada às formas

predominante no período da ditadura militar, o que implicou em redefinições do papel do poder federal no tratamento do tema.

⁶ Apenas em 2010 teve início a primeira pesquisa de vitimização de âmbito nacional coordenada pela SENASP.

⁷ Segundo a SENASP são levantadas as informações das seguintes instituições: Polícia Civil, Polícia Militar, Corpos de Bombeiros Militares, Academia de Polícia Civil, Academia de Polícia Militar e Corpos de Bombeiros, Centros de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, DEAM, Guardas Municipais, IML, Corregedorias e Secretarias de Segurança Pública.

de análise, que pressupõem algum consenso sobre os significados atribuídos. Enquanto o conhecimento não seria uma mera soma de todas as partes, mas uma reflexão sobre dados e informações num contexto específico.

Essa breve contextualização do tratamento que a gestão da informação tem recebido nos planos de segurança nacionais recentes tem o objetivo de demonstrar que, apesar de sua proclamada relevância, o tema ainda carece de atenção sobre sua efetiva implantação. A maior parte dos trabalhos apresenta as “deficiências” dos dados ou estão voltados a prescrever como se deve organizá-los, mas poucos se dedicam a compreender por que é tão difícil fazê-lo. Tenho como hipótese que isso ocorre porque se assume o pressuposto de que o Estado⁸ é “desorganizado” e “incompetente” e que “basta um choque de gestão”, com a incorporação de tecnologias de última geração, para resolver o problema.

Parto de outra perspectiva, penso que essa aparente desordem dos dados deve ser analisada como a expressão de outras formas de classificá-los e organizá-los, e que para compreendê-la é preciso uma conhecer essas práticas. Nesse sentido, o foco deste artigo é a percepção dos agentes do Estado, em especial, aqueles envolvidos em políticas municipais de segurança, os guardas municipais, sobre o processo de transformação de dados em informações organizadas, ressaltando toda a complexidade que o processo envolve. Ressalto que não pretendo discutir a dimensão tecnológica da construção de sistemas de informação, mas sim debater como os agentes envolvidos na segurança pública lidam com a ideia de organizar seus papéis esparsos em arquivos públicos e digitais, sabendo que, na maior parte das cidades do Estado do Rio de Janeiro, não há a preocupação com a sistematização de informações, sejam relativas a atividades administrativas, crimes ou informações socioeconômicas, para fins de planejamento de estratégias de prevenção e controle da violência, tal como previsto nos planos nacionais (MIRANDA; PAES; FREIRE, 2008).

O interesse pelo tema da gestão da informação no âmbito municipal surgiu a partir de 2002, em face de diversas experiências de pesquisa voltadas ao diagnóstico da segurança municipal e a capacitação de Guardas Municipais no Estado do Rio de Janeiro, que têm sido desenvolvidas pelo Núcleo

⁸ Opto por diferenciar a escrita de Estado com letra maiúscula quando se referir a sua atuação, que se distingue do conceito de estado, conforme propõe Tiscornia (2008, p. 13).

Fluminense de Estudos e Pesquisas (NUFEP-UFF)⁹, quando se identificou que a forma tradicional de registro de eventos, geralmente extraordinários, em livros de ocorrência não permitia a compilação, a análise e a publicidade das informações acerca do trabalho realizado pelas instituições de segurança municipal nos moldes geralmente propostos.

Na pesquisa realizada em Niterói o registro de ocorrências não foi apontado como uma prática rotineira dos guardas municipais, tendo sido dito que cerca de 90% dos eventos atendidos ou observados não eram registrados. Mas nas situações em que o registro era feito o seu conteúdo se dividia em eventos ocorridos na rua e o comportamento dos guardas. Afirmavam também que o registro das ocorrências dependia principalmente da avaliação que o inspetor fazia acerca da necessidade de realizá-lo, geralmente relacionada ao registro de eventos considerados extraordinários, tais como, acidentes e conflitos com os camelôs (MIRANDA; MOUZINHO; MELLO, 2003).

Nos últimos anos, o problema se revelou mais complexo a partir de um incremento a criação de Guardas Municipais, sem que a isso correspondesse ao desenvolvimento de estratégias diferenciadas de gestão na área da segurança pública. Ao contrário, o que se viu na maior parte das vezes foi a reprodução de processos de trabalho inerentes à Polícia Militar (MARSCHNER, 2009; MELLO, 2007; MISSE; BRETAS, 2010). No caso do Rio de Janeiro foi identificado que algumas Guardas Municipais, que demonstraram interesse em organizar suas informações, utilizaram-se do modelo do talão de registro de ocorrências da Polícia Militar, que se mostrou inadequado ao registro de suas atividades (MIRANDA; PAES; FREIRE, 2008).

Assim, o texto apresenta algumas reflexões iniciais sobre pesquisas, que tiveram início em 2006¹⁰, voltadas à análise do processo de construção

⁹ Foram realizados projetos nos municípios de Mesquita, Niterói, Teresópolis, São José do Rio Preto, São Gonçalo e São Pedro da Aldeia. Ver Barbosa et al. (2008); Miranda, Mouzinho e Mello (2003); Paes (2010); Veríssimo (2010). Mais informações: <<http://www.proppi.uff.br/nufep/planos-de-seg>>. Acesso em: 19/08/2010.

¹⁰ Dois projetos já foram concluídos: Integração dos bancos de dados da Polícia Civil, da Polícia Militar e das Guardas Municipais, realizado pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), com financiamento da Secretaria Especial de Direitos Humanos / União Européia; e Elaboração do processo de coleta de dados para construir um padrão de categorização relativo aos atendimentos realizados pelas Guardas Municipais, que integrou o Projeto Segurança Pública e Violência Urbana: a descentralização de formas institucionais de administração de conflitos, Instituto Pereira Passos (IPP) e Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas (NUFEP-UFF), com financiamento da Finep.

da informação referente aos atendimentos realizados por Guardas Municipais no estado do Rio de Janeiro, cujo objetivo era compreender como se dava a construção de um padrão de categorização pelos agentes de segurança pública municipais.

Trata-se, portanto, de uma abordagem peculiar que pretende articular uma discussão acadêmica acerca dos procedimentos institucionais de administração de conflitos com a identificação de problemas inerentes à implantação de uma política pública de gestão da informação para a área de segurança pública, em especial, no que se refere ao registro de queixas da população e dos atendimentos realizados por Guardas Municipais.

POLÍTICAS PÚBLICAS: NOTAS METODOLÓGICAS SOBRE UMA ABORDAGEM ANTROPOLÓGICA

Antes de passar a discussão sobre os registros nas Guardas Municipais é preciso esclarecer como a categoria “políticas públicas” tem sido incorporada ao discurso na área de segurança pública, tendo como referência que o termo se refere genericamente a um conjunto de “decisões e ações de governo e outros atores sociais” (HEIDEMANN, 2009, p. 28), ressaltando que aquilo que os governos deixam de fazer também é um aspecto que deve ser observado empiricamente, já que uma “política pública” expressa simultaneamente duas dimensões – a intenção e a ação. Outro ponto que serviu de orientação à análise das “políticas públicas” é o fato de que a administração pública no Brasil tem sua base na “repartição” e no “funcionário”, o que expressa uma tradição de burocratização e formalismo, apropriação corporativa e baixa participação dos cidadãos (FAORO, 1991; SCHWARTZ, 1979).

Contemporaneamente, na área de segurança pública, o modelo predominante tem sido o “gerencialismo”, cujo foco está na definição de estratégias pelos “gestores” e nas decisões tomadas para alcançar metas, em especial no que se refere à adoção de instrumentos de racionalização orçamentária e de avaliação de desempenho organizacional, com a transposição de modelos administrativos comumente utilizados por empresas, como se a realização de atividades de “planejamento e gestão”

fosse suficiente para produzir uma “reforma” do Estado que o tornaria mais eficiente e efetivo.

A partir da leitura dos documentos oficiais e da análise de discurso dos profissionais envolvidos na área de segurança, nota-se que a preocupação em “reformular o Estado” aparece formalmente unificada à melhoria do desempenho administrativo, e associada à democratização e ampliação dos serviços públicos, com qualidade. Porém, na prática, as instituições de segurança pública ainda são muito reticentes à participação dos cidadãos, à transparência das informações e aos processos de responsabilização dos policiais.

O estudo do funcionamento do Estado não é um tema novo nas Ciências Sociais no Brasil, podemos lembrar, por exemplo, dos estudos clássicos de Oliveira Viana, Vitor Nunes Leal, dentre outros, mas é importante salientar que as abordagens tinham um enfoque macrossociológico, enquanto o que pretendo realizar está mais voltado a uma abordagem micro, voltada às interações entre pequenos grupos e suas consequências.

Portanto, a partir de experiências empíricas espero analisar como os mecanismos concretos de gestão são aplicados visando compreender seu impacto sobre a ordem social, o que se coaduna com uma abordagem mais contemporânea sobre o tema (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007).

Partindo da pergunta como se governa, proponho que analisar uma “política pública” não pode significar apenas compreender o que Estado realiza como um resultado de seu funcionamento frequente, financiado pelos impostos arrecadados ou recursos obtidos mediante cooperação internacional, com o fim de assegurar direitos. Penso que é preciso priorizar a dimensão prática das “políticas públicas”, ou seja, a análise deve corresponder à identificação de distintas formas de intervenção por meio das quais os agentes do Estado normatizam e codificam comportamentos e valores, revelando interesses corporativos que podem, ou não, estar em consonância com demandas sociais e garantia de direitos.

Nesse sentido, considero que o desenvolvimento das pesquisas envolvendo as Guardas Municipais tem sido original porque apresenta ponderações sobre a contribuição da antropologia na análise de políticas públicas, já que seu foco é a identificação das condições dinâmicas que

estão subjacentes à ordem social. Trata-se de apreender a dinâmica das relações entre os “agentes públicos” e a “sociedade civil”, considerando as incompatibilidades, as contradições e as tensões que são inerentes à realização de qualquer intervenção do Estado (MIRANDA, 2005b; MIRANDA; PAES; OLIVEIRA, 2007), o que revela uma concepção diferenciada do que seja a avaliação de um serviço público, o que tem suscitado debates em diferentes áreas do conhecimento.

No cenário internacional, a avaliação de um serviço tem sido considerada como dimensão obrigatória na formulação de políticas públicas, área que tem sido influenciada pelas premissas da adoção de um modelo de restrição de gastos; a mudança na visão do que é um governo, com a incorporação da idéia da transformação das políticas sociais universais em políticas focalizadas; a crença de que as políticas públicas devem ser capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social; *accountability* (FREY, 2000; HEIDEMANN; SALM, 2009; HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007).

A transposição desse modelo ao contexto da segurança pública, num cenário de agravamento dos problemas no país, tem direcionado a atenção para a tentativa de definição de parâmetros do que seria um desempenho policial adequado aos princípios democráticos. No entanto, o debate não tem ultrapassado as fronteiras do dever-ser, mantendo-se bastante alheio ao que ocorre na prática, ou tem se limitado a uma forma de julgamento sobre “boas ou más” condutas dos agentes públicos. Nas duas situações mantém-se um distanciamento com relação ao cotidiano dos serviços, num caso o foco é o modelo, no outro o indivíduo.

Acredito que para se realizar a avaliação de um serviço público é imprescindível partir das práticas, bem como identificar que tipo de avaliação se pretende realizar. De modo que se a perspectiva for a análise “gerencial”, deve-se pesquisar o processo e o produto do trabalho, a fim de compreender como o trabalho é feito e o que o usuário/beneficiário do serviço diz sobre ele. Neste tipo de avaliação a ênfase recairá sobre a eficácia e eficiência. Já quando a perspectiva for voltada a problematizar os resultados do serviço na “transformação da realidade”, deve-se buscar informações que demonstrem quais são práticas tradicionais, como elas consideradas pela instituição e/ou pela sociedade, e descrever os conflitos

relacionados à introdução de mudanças nos processos organizacionais/institucionais, mudanças nos processos decisórios e de interação com novos atores. Aqui a ênfase estará direcionada para a efetividade e o impacto. Este tipo de avaliação deve ser capaz de perceber a dimensão subjetiva do trabalho do servidor, o que não é alcançado pela mensuração por meio de índices, sejam eles de produtividade ou de criminalidade.

O presente trabalho está baseado numa discussão teórico-metodológica sobre a natureza dos conflitos administrados institucionalmente por órgãos públicos (LIMA, 2008), com especial destaque para:

- a) pesquisas etnográficas sobre intervenções estatais cujo foco seja a formulação de políticas públicas para a minimização da violência (social, delitiva e estatal);
- b) pesquisas etnográficas sobre intervenções estatais voltadas para o atendimento de demandas sociais por reconhecimento de direitos encaminhadas às instituições policiais e judiciais.

Esta abordagem tem o objetivo de consolidar uma linha de pesquisa, cujo recorte metodológico seja a etnografia sobre esses temas, vinculando-a às discussões teóricas, de maneira que se enriqueça o debate mediante a possibilidade de comparação de processos sociais e políticas públicas em diferentes contextos e pertencimentos institucionais, levando à desnaturalização e desomogeneização do conceito de estado. Outro aspecto a ser ressaltado diz respeito à contribuição que essa abordagem, advindos da imposição de modelos por parte do Estado, pode ter na compreensão da complexidade da natureza subjetiva da atividade política, de forma a expor as diferentes concepções dos grupos sujeitos a essas políticas e as percepções dos agentes envolvidos na implantação das mesmas.

Do ponto de vista metodológico, acreditamos que a utilização da pesquisa etnográfica é fundamental para romper com a perspectiva normativista que tem marcado a temática das “políticas públicas” de segurança nas abordagens que privilegiam a discussão sobre a gestão das políticas. Outra contribuição relevante da abordagem etnográfica é a análise da construção de um “saber prático” dos agentes (BOURDIEU, 1980; GUEDES, 2008), que atuam nas mais variadas funções estatais,

permitindo perceber como vêm seu papel na instituição e desempenham suas atividades. Tal perspectiva é uma dimensão essencial quando se trata de “políticas públicas”, tendo em vista que os funcionários são identificados como um dos fatores fundamentais na possibilidade de sucesso ou fracasso na formulação/implantação de “políticas públicas” (FREY, 2000; HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007).

AS FORMAS DE REGISTRO DE INFORMAÇÕES EM GUARDAS MUNICIPAIS NO RIO DE JANEIRO

Os registros administrativos são documentos produzidos pela administração pública na condução de suas atividades cotidianas, sendo que alguns documentos, em função do cargo do funcionário que o produz, passam a ter “fé pública” (MIRANDA, 2000, p. 65), ou seja, presume-se a sua veracidade, autenticidade e legitimidade, como é o caso de um registro feito por um escrivão de polícia civil.

O uso dos registros administrativos como fonte de pesquisa para a descrição e contabilização das diversas ações realizadas pelo Estado é, portanto, uma forma de acesso às representações construídas sob a ótica das instituições públicas. Assim, a geração de estatísticas a partir desses registros deve levar em consideração que se trata de um relato daquilo que a instituição julgou relevante registrar, e não que se refere à totalidade de demandas apresentadas pela população ou de casos existentes na sociedade.

As informações públicas relativas à segurança pública têm como base, no estado do Rio de Janeiro, os registros de ocorrências efetuados nas Delegacias Policiais. Na prática, não se leva em consideração um vasto campo de informações relativas às ocorrências atendidas pela Polícia Militar¹¹ ou pelas Guardas Municipais, cujos agentes não são dotados de “fé pública”.

A Guarda Municipal da cidade do Rio de Janeiro (GM-Rio) foi a única no estado que desenvolveu um projeto de implantação de um talonário próprio¹² para o registro de ocorrências e uma forma de tratar

¹¹ Sobre o registro de ocorrências na Polícia Militar ver Ferreira (2008), Guedes (2008) e Ramos (2002).

¹² O talão próprio para Guardas Municipais foi desenvolvido no âmbito do projeto realizado pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), Integração dos bancos de dados da Polícia Civil, da Polícia Militar e das Guardas

os dados, em parceria com o Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP). A GM-Rio participou ativamente do projeto de discussão do talonário junto ao ISP, pois reconheceu que a incorporação do modelo da Polícia Militar não atendia às especificidades do trabalho realizado pelos guardas. A instituição tinha o intuito de padronizar o processo de registro de ocorrências, de modo a possibilitar a construção de um banco de dados com informações relativas aos atendimentos realizados pela instituição, o que poderia facilitar a identificação dos problemas vivenciados pela população e que foram registrados pelos Guardas Municipais; a identificação de ações prioritizadas pela instituição; bem como o tratamento das informações para o planejamento das suas a utilização dos dados para a elaboração de relatórios de prestação de contas.

Acreditava-se que o tratamento das informações facilitaria a realização de diagnósticos municipais que sirvam, por um lado, como insumo a uma melhor utilização dos recursos disponíveis na Guarda e, por outro, como fonte qualificada na identificação de prioridades no desenvolvimento de políticas públicas que atendam as particularidades de cada área da cidade no que se refere à segurança pública.

Outro aspecto fundamental é que as ocorrências atendidas pela GM-Rio deixaram de ser restritas ao conhecimento exclusivo dos agentes envolvidos no fato. A análise qualificada da informação era considerada um instrumento importante para a avaliação e o monitoramento da instituição, como uma forma de dar visibilidade ao trabalho realizado pelos Guardas Municipais, em especial no que se refere às atividades voltadas à prestação de serviços à população. A informação compartilhada possibilita uma visibilidade ao trabalho desempenhado pela instituição, que de outra forma não teria o reconhecimento público.

De forma simples e objetiva, o Talonário e a Codificação de Ocorrências adotados pela GM-Rio consolidam conteúdos mínimos de registro para os atendimentos comumente efetuados pelos guardas municipais. No formulário, há campos onde se pode descrever de forma geral o fato ocorrido; campos que se referem aos encaminhamentos originados pela ocorrência, buscando identificar uma possível interface com

Municipais, entre 2006 e 2008, sob minha coordenação geral, e foi desenvolvido a partir de um intenso debate com guardas municipais de quase todo o estado em três seminários.

outras instituições, e, ainda, campos classificatórios que são preenchidos de acordo com os códigos disponíveis no talonário, a saber:

1. Crimes: Referem-se às ocorrências criminais previstas na legislação penal nacional, entendendo-se o crime como uma ação ou omissão que constitui um dano ou uma ameaça a um bem jurídico individual ou coletivo;
2. Contravenções: Referem-se às ocorrências contravencionais previstas na legislação penal nacional. A principal diferença entre a contravenção e o crime está na forma de punição mais branda e ao fato de que não se pune a tentativa de uma contravenção;
3. Posturas Municipais: Referem-se às ocorrências infracionais previstas na legislação municipal. No caso, do Município do Rio de Janeiro, o Código de Posturas Municipais está dividido em duas partes, a primeira referente ao licenciamento, funcionamento e fiscalização das atividades econômicas e da publicidade, e a segunda relativa à manutenção da ordem e à convivência urbana na cidade;
4. Trânsito: Referem-se às ocorrências infracionais e criminais previstas na legislação nacional de trânsito;
5. Auxílios: Referem-se às ocorrências em que a Guarda Municipal prestou assistência ou subsídio a indivíduos ou instituições;
6. Apreensões: Referem-se às ocorrências administrativas de retenção de mercadorias em desacordo com a lei ou de origem ilícita, de guarda de incapazes (crianças e adolescentes), ou recolhimento de animais;
7. Acidentes: Referem-se às ocorrências indesejáveis, fortuitas e em certos casos inesperadas, que causam danos pessoais, materiais e financeiros, que se manifestam de modo não intencional;
8. Meio ambiente: Referem-se às ocorrências infracionais e criminais previstas na legislação nacional de meio ambiente.

Atualmente, a GM-Rio e o IPP continuam realizando o tratamento das informações registradas, aprimorando o sistema desenvolvido para geolocalização dos casos registrados, mas segundo foi relatado não há analistas especializados em segurança que possam desenvolver estudos

sobre os dados e nenhuma forma de divulgação sistemática das informações à sociedade, em função da mudança de comando ocorrida em 2009¹³, de modo que os mapas produzidos não costumam ser utilizados como insumos para a gestão cotidiana.

A realização dos projetos *Desenvolvimento e Monitoramento de Indicadores de Segurança Social e de Segurança Pública a partir dos atendimentos realizados pela Guarda Municipal de São Gonçalo*¹⁴ e *Desenvolvimento e análise de banco de dados com os registros relativos aos atendimentos realizados pelas Guardas Municipais de São Gonçalo e de Rio Bonito*¹⁵ tem possibilitado constatar empiricamente que a padronização da informação não faz parte das prioridades de estruturação e organização dos órgãos de segurança pública municipais. Assim, os pesquisadores envolvidos¹⁶ nos projetos têm buscado compreender de que forma os dados são registrados pelos guardas municipais e pela administração central, visando discutir os limites e possibilidades de se pensar uma “política pública” voltada à gestão das informações oriundas das Guardas Municipais e identificar alguns fatores que tornam inviáveis, na prática, a possibilidade de agregação das informações existentes nas Guardas Municipais às bases de dados das instituições policiais e judiciais.

Temos utilizado como referência contrastiva outras pesquisas que demonstram que não há na administração pública uma forma de gestão dos dados como ferramenta de prestação de serviços ao público (MIRANDA;

¹³ Houve apenas uma apresentação pública de dados referentes aos primeiros seis meses de realização deste trabalho (MIRANDA; FUSCO, 2008).

¹⁴ Integra o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC), da Universidade Federal Fluminense, coordenado pelo Prof. Roberto Kant de Lima. O INEAC é composto por núcleos de pesquisa e programas de pós-graduação de diferentes estados do Brasil, a saber: Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Distrito Federal. Também conta com a participação de grupos e de pesquisadores associados e consultores internacionais da Argentina, França, Canadá, Portugal, Alemanha e Angola. Foi constituído para promover um programa de pesquisa e formação, nas áreas de Ciências Humanas e de Ciências Sociais a respeito das formas institucionais de administração de conflitos em diferentes âmbitos dos Sistemas de Segurança Pública e de Justiça Criminal. Seu principal objetivo é, portanto, a produção de pesquisas empíricas, em suas bases quantitativas e qualitativas, que permitam propor e avaliar políticas públicas, em nível federal, estadual e municipal, na área da Segurança Pública e do Acesso à Justiça, bem como desenvolver tecnologias inovadoras de intervenção social nesses campos.

¹⁵ Financiado pela FAPERJ - Edital Auxílio à Pesquisa - APQ 1 (2009-2010).

¹⁶ Fernando Carlos de Souza, bolsista Mestrado CAPES; Joelma de Souza Azevedo, bolsista Mestrado - Edital MCT/CNPq Nº 70/2009 – Programa de Expansão da Pós-Graduação em Áreas Estratégicas – PGAEST; Marcos Vinicius Moura – Bolsista de Treinamento e Capacitação – FAPERJ; Talitha Miriam do Amaral Rocha – PIBIC-UFF; Vinicius Cruz Pinto – PIBINOVA-UFF.

FERREIRA, 2008; MIRANDA; LIMA, 2008; MIRANDA; DIRK, 2010), mas sim como mecanismos de apropriação privada de informações (MIRANDA, 2000, 2005a, 2008).

A escolha pela Guarda Municipal de São Gonçalo se deu em virtude do fato de que esta instituição esteve entre as primeiras no Estado a incorporar o modelo de talão de atendimento próprio e dar início a digitação de suas informações. Outra razão para a escolha deve-se ao fato de que o Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas realizou, mediante um convênio com a Secretaria Municipal de Segurança, um diagnóstico dos problemas que afetam à segurança e elaborou um Plano de Segurança Municipal, onde se identificou a ausência de mecanismos de gestão da informação referente aos atendimentos realizados pela Guarda Municipal. Já a Guarda Municipal de Rio Bonito foi inserida na pesquisa por apresentar características distintas no que se refere à organização interna, além de não possuir um talonário específico de registros para o atendimento das ocorrências, a instituição apresenta condições mais precárias de serviço, o que foi considerado como um interessante elemento para contraste.

Outro aspecto que diferenciam as duas Guardas são as características socioeconômicas dos municípios, pois se tratam de cidades com dimensões territoriais distintas¹⁷, mas que merecem atenção em função do crescimento sem controle e planejamento a que já foram submetidas e que será agravado com a implantação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ).

A pesquisa tem se dedicado até o momento a analisar como as Guardas Municipais têm desenvolvido o registro das ocorrências e atendimentos. Para isto já realizamos entrevistas com autoridades municipais da área de segurança; grupos focais com os guardas municipais; acompanhamento do trabalho da supervisão dos guardas municipais e dos guardas em atividades rotineiras; realização de um *workshop* com guardas dos dois municípios para discutir as questões identificadas até o momento, e iniciamos o trabalho de leitura e análise dos registros.

¹⁷ São Gonçalo é um município da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, enquanto Rio Bonito está localizado no interior do leste fluminense.

É importante ressaltar que a metodologia da discussão com os guardas tem sido fundamental para permitir a interação com os mesmos. Em 2006, os debates possibilitaram o desenvolvimento de um modelo de talão de registro de ocorrências que acabou sendo incorporado pela Guarda Municipal do Rio de Janeiro. No momento, o encontro possibilitou a discussão sobre quais são os limites da introdução de um trabalho de construção de banco de dados.

Durante a realização do trabalho de campo identificamos que as formas mais comuns de registro são:

- os “livros de ocorrência”, que estão presentes nas duas cidades. As anotações são realizadas diariamente, sem uma clara separação entre as informações administrativas e as informações referentes aos atendimentos. Assim, uma ocorrência de furto, uma discussão entre vizinhos, uma confusão que tenha o envolvimento de funcionários públicos, ou a passagem de serviço de um guarda para o outro, são exemplos de eventos registrados no livro de forma sequencial.
- o “talão de registro de ocorrência” (TRO) está presente apenas em São Gonçalo, mas não é a forma mais usual e o seu uso não é obrigatório. Os casos que foram mencionados o registro em talão foram situações de socorro a uma pessoa na rua, casos de agressão, ou um assalto em que o guarda levou a vítima até a delegacia para realizar um registro de ocorrência. Estes eventos são considerados “simples”, de modo que o registro é facultativo. Outras situações que podem ser registradas no talão são casos em que o guarda identificava a necessidade de algum tipo de problema, tal como a “falta de iluminação na rua”. Como o talão é individual, uma cópia do registro fica com o guarda e a outra fica arquivada na sede da instituição. Os guardas consideram isso como um “resguardo” em situações que podem representar questionamentos a sua atuação, como num caso citado por um entrevistado:

Numa batida entre dois carros, se foi feito um acordo amigável entre os motoristas, mas depois um deles se sente prejudicado e vai recorrer. Assim, o guarda tem como provar através do TRO que, no dia da batida, foi feito um acordo entre os motoristas envolvidos. (Guarda Municipal há doze anos).

Além disso, existem outras fontes de informação que podem ser consideradas importantes na atuação das guardas, como as ordens de serviços, documentos oriundos de outras secretarias para solicitar a atuação da Guarda Municipal em algum local da cidade; os talões de multa, quando a instituição tem autorização legal para atuar no trânsito; as planilhas de controle de viatura; as planilhas de monitoramento, chamadas de “Justiça e Disciplina”, que têm a finalidade de controlar a “ficha profissional” do guarda no que se refere à disciplina, contendo elogios e punições. As duas últimas fontes de informação eram consideradas pelo comando da Guarda de São Gonçalo como importantes “mecanismos de controle interno”.

Pode-se concluir, até o momento, que o registro das atividades realizadas pelas Guardas Municipais é feito em diferentes suportes, mas o conteúdo das informações está dividido em três áreas principais:

1. os fatos relacionados à administração da GM;
2. o controle dos guardas municipais;
3. as atividades realizadas pelos guardas municipais.

Os três expressam um predomínio de interesses relacionado ao funcionamento da instituição, que pouco ajuda a compreender os conflitos cotidianos que os guardas são chamados a intervir.

OS USOS DAS INFORMAÇÕES

Foi possível identificar que o uso das informações é diferenciado entre os guardas municipais, que realizam o trabalho de rua, e os agentes que atuam na administração (inspetores, comandante e secretários municipais). O principal uso por parte dos guardas é o que os Guardas chamam de “resguardo”. Segundo os depoimentos dos Guardas, os registros servem quase que exclusivamente para proteger o Guarda Municipal de qualquer questão que se tenha dúvida ou um fato a ser esclarecido, como em uma situação de um possível “arrolamento” em um inquérito policial, ou uma acusação por omissão em um atendimento.

Na visão dos Guardas Municipais ter em sua posse a informação do que aconteceu o deixa “resguardado” diante de uma possível punição administrativa ou judicial, dependendo de qual for do caso em questão.

Alguns Guardas destacaram a existência de um “livro particular”, que seria um bloco ou caderno onde eles anotam todos os eventos ocorridos. Mesmo tendo o talão, o livro é construído pelos Guardas como mais uma maneira de se “resguardar”:

Primeiro faço um rascunho, depois passo para o TRO e só quando chego em casa faço o registro no meu caderno, faço isso por causa da Justiça. Ninguém sabe o dia de amanhã. Muitas vezes o Guarda é chamado para a audiência como testemunha ou tem alguém dizendo que a multa foi indevida. E você sabe como demora [o processo judicial]? Então, eu escrevo no meu caderno só quando eu chego em casa. (Guarda Municipal há 12 anos).

Assim, para os guardas, a principal utilidade dos registros, informações dos livros e talonários é se proteger de possíveis punições ou ações na justiça, o que de certa forma explica porque os registros se referem mais a eventos “excepcionais”, ou seja, casos que podem ter desdobramentos que podem afetá-los diretamente. Como disse um dos guardas no grupo focal: “o registro serve para resguardar o guarda”.

Outro uso do registro relatado pelos guardas se refere a casos em que eles identificam danos ao patrimônio público. Porém, essa afirmação não foi consensual entre os guardas. Alguns afirmaram que não faziam este tipo de relato, pois houve uma época, no município de São Gonçalo, que o comando achava que o guarda que fazia esses registros era um “cri-cri”, isto é, ficava rotulado como uma pessoa que incomodava e, por isso, até houve casos quem guardas foram punidos com mudança de posto.

O comando de São Gonçalo que estava em atuação durante a realização da primeira fase da pesquisa apresentava uma visão distinta. Apesar de reconhecer que os livros eram lidos todos os dias por um superintendente ou pelo comandante da guarda, que, dependendo do caso, tomavam as “devidas providências”, foi reconhecido que as informações dos talões, livros e outras fontes ainda não eram “trabalhadas”. Ele afirmava que se fossem

informatizadas iria fortalecer os seus argumentos para pedir à administração municipal mais equipamentos, viaturas e aumento de efetivo.

Para o ex-comandante, os registros serviriam também para mostrar aos guardas que eles trabalhavam muito, mas que tinham poucos instrumentos para comprovar isso, já que quando se observa algo muito grave registrado num talão que não era da alçada da Guarda, o comando mandava um ofício ao órgão competente para pressionar os gestores, que nem sempre estariam sensibilizados em realizar suas funções. Essa foi uma das razões para justificar a necessidade de um banco de dados com as informações dos talões, que estava em andamento na Secretaria de Segurança de São Gonçalo, mas que ainda não fora implantado. De acordo com o secretário de segurança, o principal obstáculo ao projeto seria a “cultura do não registro” dos eventos cotidianos, que foi relacionado às condições de confecção do registro, onde o livro de ocorrências seria mais prático, porque quando um relato é feito de forma “circunstanciada”, a leitura diária do livro permitiria que as autoridades tomassem “providências cabíveis” ou realizassem os encaminhamentos a outros órgãos. Enquanto o registro no talão, embora fosse mais fácil de ser feito pelo guarda, acabava sendo depositado num arquivo de metal e lá ficava.

A realização do trabalho de campo permitiu levantar outra hipótese para que os guardas se recusem a registrar os fatos cotidianos em função do uso dos registros para fiscalização e punição do comportamento dos guardas, como no caso das informações das planilhas de controle de viatura e a planilha de monitoramento dos guardas são utilizadas para saber quantos quilômetros as viaturas percorrem por dia, para monitorar se os percursos previstos nas rondas eram executados, e para o comando verificar como anda a situação funcional dos profissionais, no que se refere a elogios e punições.

Notou-se que o uso das informações para o planejamento e gestão das ações das Guardas não faz parte do cotidiano das instituições. Assim, os comandos reconhecem que a distribuição do efetivo é baseada apenas na “experiência”. Como exemplo foi citado o modo de distribuição do efetivo que fica responsável pelo controle do trânsito, que seria alocado em pontos considerados mais importantes. Mas, segundo os entrevistados não haveria nenhum dado que comprovasse que tais lugares precisem

realmente da presença de guardas municipais. Disseram também que não há um histórico de produtividade de nenhum setor nas guardas, já que a distribuição dos guardas é feita de acordo com o “velho método empírico”, os guardas são mandados para as áreas de maior visibilidade da cidade e para as áreas para as quais há “pedidos” dos políticos locais.

Pode-se perceber, portanto, que o maior obstáculo à implantação de um sistema de gestão de informações é o seu uso apenas para fiscalização e punição dos guardas, o que dificulta a possibilidade do tratamento das informações conforme o modelo proposto nos planos de segurança nacionais, como a efetivação de um sistema de informações úteis aos gestores por meio da integração de diferentes fontes, da realização de pesquisas e da avaliação constante de estratégias utilizadas na realização das “políticas públicas” de segurança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de novos paradigmas na segurança pública é um fato incontestável, mas para que as intenções sejam transformadas em ações, é preciso considerar que a “inovação” somente torna-se uma transformação estrutural quando produz uma transformação das práticas (JACOBI; PINHO, 2006). Nesse sentido, julgo ser importante observar que os programas e planos de segurança pública, a partir da implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), indicam que a introdução de tecnologias de gestão da informação não produz imediatamente alterações substantivas e qualitativas no processo de gestão.

As transformações mais significativas estão relacionadas à instauração de “padrões de comportamento, suscitar sentimentos e acionar percepções coletivas que possibilitem mudanças estruturais” nas instituições de segurança pública municipais, estaduais e federais (SOARES, 2006, p. 95).

A “inovação” pressupõe, portanto, a difusão e a replicabilidade em contextos diferenciados a partir da expansão de um conhecimento crítico e reflexivo acerca de práticas institucionalizadas. Assim sendo, a explicitação dos conflitos e tensões inerentes à formulação e implantação de políticas públicas no que se refere aos procedimentos de registro nas Guardas Municipais possibilita a construção de um diálogo entre saberes

e práticas distintos, o que tem possibilitado a inclusão de novos atores na busca por soluções para os “problemas” identificados, bem como o favorecimento da articulação de novos arranjos institucionais por meio de transferências de tecnologias sociais, que tem possibilitado a mobilização de atores governamentais e não-governamentais em torno de um problema específico: a informação deve ser pensada como um insumo importante, pois seu uso possui efeitos públicos, que afetam todo o sistema e a sociedade.

No caso das informações produzidas pelas guardas municipais, para que elas possam ter efeitos públicos é preciso questionar o fato de que a instituição é colocada numa posição inferiorizada entre as instituições de segurança, provavelmente, devido ao fato de que a informação produzida pela instituição não possui “fé pública”.

Fica evidente, então, um círculo vicioso. Na medida em que a informação produzida pela instituição é deslegitimada pelo sistema de justiça criminal, os funcionários não vêem importância no ato de registrar suas atividades rotineiras. Ao não fazê-lo compromete a visibilidade do trabalho que é realizado pela instituição, reforçando a ideia de que não há nenhuma atividade importante – no caso, isso é entendido como “combate ao crime” – o que tem por consequência a desvalorização da Guarda Municipal em face aos outros órgãos da segurança pública.

A demanda por cartorializar as instituições é um tema comum no que se refere a uma estratégia de valorizar a Guarda Municipal, porém essa proposta se pode servir para dar poder numa disputa entre as instituições da área de segurança, não possui nenhuma vantagem no que se refere à gestão da informação, pois as práticas cartoriais são orientadas pelo princípio do sigilo, que é incompatível com a ideia da circulação da informação.

Outro ponto que merece atenção é o fato de que a aparente desorganização dos registros nas Guardas Municipais pode ser pensada como uma forma das guardas resistirem ao controle de seus superiores, cuja consequência é o enfraquecimento da imagem da instituição. Quanto menos os guardas registram, menos possibilidade a instituição tem de se legitimar na sociedade, já que a Guarda Municipal é, por excelência, uma das principais instituições responsáveis pela ordenação do espaço público, intervindo e auxiliando na mediação dos problemas que afetam

cotidianamente a população local. Desse modo, é imprescindível que a Guarda dê publicidade aos problemas relativos à segurança pública municipal e sua própria atuação.

Há que salientar que a publicidade é a única forma de se enfrentar a tradição¹⁸ inquisitorial (LIMA, 2008), marcada por práticas da “política do sigilo”, cuja característica principal é a expressão de certo temor: os documentos públicos quando analisados podem significar censura a uma má administração. Segundo José Honório Rodrigues, a “política do sigilo” (1989/1990, p. 13) corresponderia a uma velha tradição portuguesa que pretende esconder e sonegar os documentos, independentemente do tempo já decorrido.

Esse desafio necessita ser enfrentado para que se possa efetivamente compreender que a relação entre informação e democracia é biunívoca, ou seja, uma não pode existir sem a outra (FERRARI, 2000). É preciso refletir também que esta relação deveria assegurar o direito-dever de informar, o que equivale à possibilidade de constituir e gerir fontes de informação, evitando-se os monopólios, bem como o direito de ser informado, o que corresponderia ao acesso a uma pluralidade de fontes informativas diferenciadas e de qualidade, evitando-se as informações manipuladas por má fé e/ou por ocultação de fatos.

A publicidade é um princípio da administração pública, que diz respeito à obrigação de levar ao conhecimento de todos, os atos, contratos ou outros instrumentos jurídicos para dar transparência, de modo que qualquer pessoa possa questionar aquilo que é produzido regularmente pelos agentes do Estado.

Assim, a organização e disponibilização dos dados produzidos por guardas municipais sobre suas práticas cotidianas e eventuais devem propiciar um conjunto organizado de informações, que possam estimular a produção de análises consistentes acerca dos principais problemas enfrentados nos municípios, o que permitirá alguma comparabilidade na atuação das Guardas Municipais, sem afetar a diversidade de atuação

¹⁸ O conceito de tradição é entendido aqui como um determinado “padrão”, inconsciente, produzido e reproduzido por um grupo através de suas práticas.

inerente a uma proposta de intervenção descentralizada, tal como está postulado no plano nacional de segurança pública.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Antonio Rafael et al. Reflexões sobre a municipalização da segurança a partir do diagnóstico de segurança pública do município de São Gonçalo (RJ). *Civitas*, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 386-408, set./dez. 2008.

BISCAIA, Antonio Carlos et al. (Coord.). *Projeto Segurança Pública para o Brasil*. São Paulo: Instituto da Cidadania: Fundação Djalma Guimarães, 2003.

BOURDIEU, Pierre. *Le sens pratique*. Paris: Minuit, 1980.

CARDOSO, Fernando Henrique; GREGORI, José (Coord.). *Plano Nacional de Segurança Pública*. Brasília, DF: [s. n.], 2000.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 9. ed. São Paulo: Globo, 1991.

FERRARI, Vincenzo. Democracia e informação no final do século XX. In: GUIMARÃES, C.; JUNIOR, C. *Informação e democracia*. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2000. p. 163-209.

FERREIRA, Marcus. Lesões corporais: análise descritiva e longitudinal do atendimento da Polícia Militar. In: MIRANDA, Ana Paula Mendes de; LIMA, Lana Lage da Gama (Org.). *Políticas públicas de segurança, informação e análise criminal*. Niterói: EDUFF, 2008. p. 271-327.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, DF, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GUEDES, Simoni Lahud. O sistema classificatório das ocorrências na Polícia Militar do Rio de Janeiro e a organização da experiência policial: uma análise preliminar. In: PINTO, Andréia Soares; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. *A análise criminal e o planejamento operacional*. Rio de Janeiro: Riosegurança, 2008. p. 53-62.

HEIDEMANN, Francisco. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília, DF: UNB, 2009. p. 23-39.

HEIDEMANN, Francisco; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília, DF: UNB, 2009.

HOCHMAN, Gilberto; ARRECHTE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

JACOBI, Pedro; PINHO, José Antonio. *Inovação no campo da gestão pública local*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

LESSA, Renato et al. *Arquitetura do Sistema Único de Segurança Pública*. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, 2004.

- LIMA, Roberto Kant de. *Ensaio de antropologia e de direito: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008.
- MARSCHNER, Márcia Regina Outão. *A militarização da Guarda Municipal do Rio de Janeiro: a formação de um ethos repressivista*. 2009. Trabalho de Conclusão do Curso (Especialização em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.
- MELLO, Kátia Sento Sé. *Igualdade e hierarquia no espaço público: análise de processos de administração institucional de conflitos no município de Niterói*. 2007. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Cartórios: onde a tradição tem registro público. *Revista Antropolítica*, Niterói, n. 8, p. 59-75, 1º sem. 2000.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Arquivo público: um segredo bem guardado. *Antropolítica*, Niterói, n. 17, p. 123-149, 2º sem. 2005a.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Antropologia, estado moderno e poder. *Revista Avá*, Posadas, n. 7, p. 128-146, jun. 2005b.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Informação, análise criminal e sentimento de (in) segurança: considerações para a construção de políticas públicas de segurança. In: PINTO, Andréia Soares; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. *A análise criminal e o planejamento operacional*. Rio de Janeiro: Riosegurança, 2008. p. 14-41.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; DIRK, Renato. Análise da construção de registros estatísticos policiais no Estado do Rio de Janeiro. In: LIMA, Roberto Kant de; EILBAUM, Lucía; PIRES, Lenin (Org.). *Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. v. 2.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; FERREIRA, Marcus. An analytical technique for addressing geographical referencing difficulties and monitoring crimes in Rio de Janeiro, Brazil. In: CHAINEY, Spencer; TOMPSON, Lisa (Org.). *Crime mapping case studies: practice and research*. London: Wiley, 2008. p. 9-18.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; FUSCO, Fabrício Marini. *Balanço semestral das ocorrências atendidas pela Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro: março a agosto de 2008*. Rio de Janeiro: Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, 2008. (Coleção Estudos Cariocas).
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; LIMA, Lana Lage da Gama (Org.). *Políticas públicas de segurança, informação e análise criminal*. Niterói: EDUFF, 2008.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; MOUZINHO Gláucia Maria Pontes; MELLO, Kátia Sento Sé. Os conflitos de rua entre a Guarda Municipal e os “camelôs”. *Comum*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 21, p. 39-65, jul./dez. 2003.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; PAES, Vivian Ferreira, FREIRE, Letícia Luna. A gestão da segurança pública municipal no Estado do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 3, p. 30-54, jul./ago. 2008.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de; PAES, Vivian Ferreira; OLIVEIRA, Marcela Beraldo. Antropologia e políticas públicas. *Cuadernos de Antropología Social*, Buenos Aires, n. 25, p. 51-71, enero/jul. 2007.

MISSE, Michel; BRETAS, Marcos Luiz. *As Guardas Municipais no Brasil: diagnóstico das transformações em curso*. Rio de Janeiro: Booklink, 2010.

PAES, Vivian Ferreira. Sobre limites e expectativas da sociedade civil com relação à criação de uma política municipal de segurança. In: LIMA, Roberto Kant de; EILBAUM, Lucía; PIRES, Lenin (Org.). *Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. v. 2, p. 87-109.

RAMOS, Julio César. *Sociedade e polícia – uma parceria possível: propostas de mudanças nas estratégias de intervenção policial no Rio de Janeiro com vistas à polícia cidadã*. 2002. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2002.

RODRIGUES, José Honório. Acessibilidade do público aos documentos. Sigilo e reserva. *Acervo: Revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, v. 4/5, n. 2/1, p. 7-12, jul. 1989/ jun. 1990.

SCHWARTZ, Stuart B. *Burocracia e sociedade no Brasil colonial*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

SENTO-SÉ, João Trajano; RIBEIRO, Eduardo. Segurança pública: enfim, na agenda federal. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela. *A Era FHC e o Governo Lula: transição?* Brasília, DF: INESC, 2004. p. 421-449.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: presente e futuro. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 20, n. 56, p. 91-106, jan./abr. 2006.

TISCORNIA, Sofia. *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales: el caso Walter Bulacio*. Buenos Aires: Del Puerto: CELS, 2008.

VERÍSSIMO, Marcos. As políticas públicas de segurança municipal e a construção do conhecimento antropológico. In: LIMA, Roberto Kant de; EILBAUM, Lucía; PIRES, Lenin (Org.). *Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. v. 2, p. 111-126..