

CLAYTON DA SILVA BEZERRA  
GIOVANI CELSO AGNOLETTO

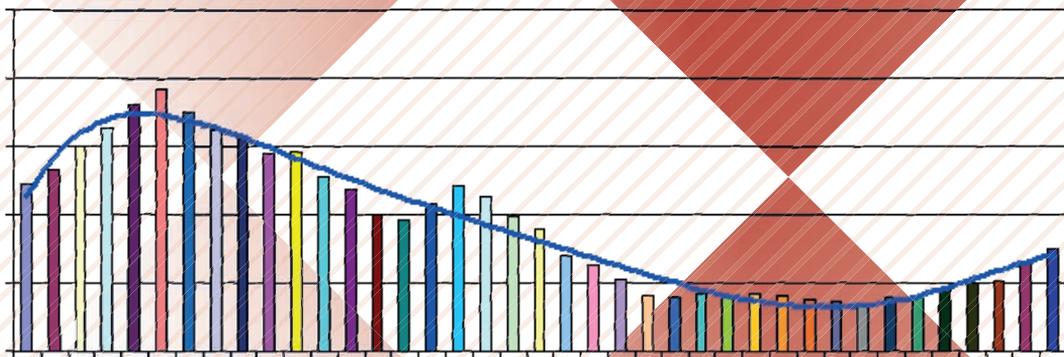
Organizadores

# ESTATÍSTICAS POLICIAIS

**Resolução de homicídios**

**doutrina e prática**

(A visão do Delegado de Polícia)



**André Ricardo Hauy**

**Prefácio: Tania Fernanda Prado Pereira**



### CLAYTON DA SILVA BEZERRA

O autor é Doutorando em Ciências Jurídica e Sociais pela Universidad Del Museo Social Argentino - UMSA, **Especialista em Direito e Processo Penal** – AVM-Universidade Cândido Mendes – 2008, Especialista em Direito Processual Civil – AVM Universidade Cândido Mendes - 2004, MBA em Gestão – Fundação Getúlio Vargas - 2003, Tutor da Academia Nacional de Polícia - ANP, É Delegado de Polícia Federal, Integrante do Grupo de Estudos da criminalidade cibernética Organizada - da Academia Nacional de Polícia - ANP - Presidente do Sindicato dos Delegados de Polícia Federal no Rio de Janeiro. Vice-Presidente da Federação Nacional dos Delegados de Polícia Federal. Coordenador Geral da Ação Social Federal Kids. Foi Gerente Operacional de **Segurança Cibernética** para a Copa das Confederações – FIFA 2013, Gerente Operacional de **Segurança Cibernética** para Encontro Mundial da Juventude - 2013, Gerente do Projeto de **Segurança Cibernética** no evento da Organização das Nações Unidas – ONU, Rio+20 – junho – 2012 – GEPNet.



### GIOVANI CELSO AGNOLETTO

Aluno especial do curso de **Doutorado** da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo – USP, no Programa de Ciências da Comunicação, é **Mestre** pelo Instituto Mauá de Tecnologia (área de meio-ambiente), **pós graduado** em Investigação Criminal pela Academia Nacional de Polícia – ANP-DF, pós graduado em Administração de Empresas pela Escola Superior de Propaganda e Marketing - ESPM-SP, **graduado** em Direito pela Universidade Bandeirante - Uniban-SP e também, **graduado** em Comunicação Social pela Escola Superior de Propaganda e Marketing - ESPM-SP. Certificador Oficial do INEP e professor universitário desde 1989, em diversas instituições de ensino superior e atualmente está vinculado à Academia Nacional de Polícia em Brasília, como Tutor de EAD, em disciplinas afetas a área de segurança pública. É Delegado de Polícia Federal, lotado no Estado de São Paulo, já atuou como Policial Civil na cidade de São Paulo é também Oficial da Reserva da arma de Infantaria do Exército Brasileiro.

CLAYTON DA SILVA BEZERRA  
GIOVANI CELSO AGNOLETTI

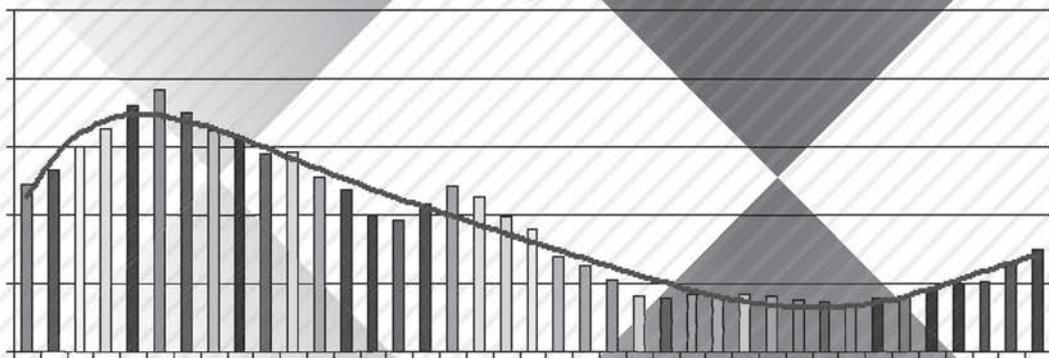
*Organizadores*

# ESTATÍSTICAS POLICIAIS

**Resolução de homicídios**

**doutrina e prática**

(A visão do Delegado de Polícia)



**André Ricardo Hauy**

**Prefácio: Tania Fernanda Prado Pereira**

**Projeto gráfico e diagramação**

Luiz Antonio Gonçalves

**Capa**

Luiz Antonio Gonçalves

**Supervisão editorial**

Giovani Celso Agnoletto

Clayton da Silva Bezerra

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO SINDICATO  
NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

---

Estadística Policiais: Resoluções de Homicídios/ organizador: Clayton da Silva Bezerra /  
Giovani Celso Agnoletto 1 ed. - São Paulo: Editora Digitop, 2020

112 p.: 16x23 cm. (A visão do delegado de policia)

Inclui Bibliografía  
ISBN 978-65-990899-1-6

III. Série.

15-27089

CDU: 343.1(81)

---

*Impresso no Brasil*

## **Agradecimentos**

Não poderíamos deixar de agradecer ao Amigo e Delegado de Polícia Civil do Estado de São Paulo, Dr. ANDRÉ RICARDO HAUY que aceitou o desafio de escrever esta obra para mostrar ao mundo acadêmico o pensamento deste operador do Direito que é o Delegado de Polícia em um tema explorado de forma errada e muitas vezes mentirosa que é a estatística policial.

Obrigado



## Apresentação

Este **décimo segundo** livro da Coleção doutrina e prática a visão do Delegado de Polícia, aborda uma questão muito debatida no nosso tempo, a eficiência da polícia judiciária.

Como dissemos no livro anterior, falar sobre o trabalho exercido pela polícia judiciária no Brasil é falar sobre a segurança pública, é falar sobre como se faz o trabalho investigativo, como se constrói o conjunto probatório, como, a partir do direito positivo (seja no Brasil ou em outra parte do mundo), a autoridade policial se vale dos instrumentos necessários para que a chamada “verdade real”, através de inquérito policial, que é um valioso documento de persecução penal servindo tanto à vítima como ao acusado venha à tona no mar da criminalidade e a autoria e a materialidade, sejam conhecidos, identificados, de forma clara e transparente, para que o crime seja desvendado e culpado seja efetivamente punido pela justiça.

Criticado por muitas instituições o Inquérito Policial, presidido exclusivamente por um Delegado de Polícia, é o único instrumento legal, reconhecido no direito positivo brasileiro para se instrumentalizar a busca da verdade real, não há outro instrumento de persecução penal, que sirva tanto a vítima como ao acusado, de maneira equânime, haja vista que ao inquérito cabe a identificação da autoria e da materialidade, não existindo lugar para juízo de valor, busca-se a verdade real, por isso, não há que se falar em lide no inquérito policial, uma vez que não há conflito de interesses, nem partes. A justificativa de tal afirmação é a ausência do contraditório e a possibilidade da ampla defesa, sendo que neste último caso, ampliando às partes, até mesmo a possibilidade de “apresentar razões e quesitos”, como está previsto na Lei de nº 13.245/2016.

Convém lembrar que o Brasil adota o sistema acusatório considerado pela doutrina como sendo “misto” com uma fase “inquisitiva e outra judicial”, ou seja, aonde existe uma fase investigatória, presidida pela autoridade policial, que é um Delegado de Polícia, que realiza seu trabalho sempre através de um inquérito policial e uma fase judicial, presidida pelo juiz inquisidor, porém, ao juiz não cabe produzir provas. Também, não há um

procedimento inquisitivo puro aonde um juiz assume todas as funções, tampouco há um sistema acusatório puro, por que o Ministério Público também não pode simplesmente apresentar uma denúncia sem uma fase anterior, ou seja, sem um inquérito policial que apresente a autoria e a materialidade, assim, não há uma relação de hierarquia entre as três instituições, mas funções bem definidas, que embora independentes, estão interligadas e que devem trabalhar de forma a assegurar a busca da justiça.

Para nós policiais, homens e mulheres que nos dedicamos à prática investigativa e a repressão aos crimes, cotidianamente, não só nas ruas, em operações, mas também nas delegacias de cada circunscrição deste país, o inquérito policial ainda é o único instrumento legal conhecido e que vem sendo utilizado da forma como se conhece hoje, pelo menos desde 1871 (Lei nº 2033/1871).

Este **décimo segundo** livro, é sobre como se faz o trabalho de polícia judiciária no Brasil, e suas estatísticas, pois muitos pseudo-especialistas em segurança pública e a própria mídia repetem dados errados sem saber a origem e os métodos utilizados no estudo que avaliou a efetividade da polícia judiciária. Exemplo disso é a famosa falácia dos 8% de elucidação de crimes atribuídos à polícia. Este estudo sério irá jogar”por terra” este argumento utilizado, muitas vezes como forma de jogar a opinião pública contra as instituições policiais.

Esperamos sinceramente que este livro seja de grande valia a todos os operadores do direito. Para nós do Conselho Editorial desta coleção, após o lançamento do primeiro título (Inquérito Policial) em outubro de 2015, nos sentimos envaidecidos pela citação feita a esta coleção, em pelo menos cinco ocasiões, no Supremo Tribunal Federal, a mais alta corte deste país. Em junho de 2017, os Ministros Marco Aurélio de Mello e Luis Edson Facchin, fizeram referências expressas ao Livro 04 “colaboração premiada”, em um julgamento de grande importância (decisão parte do plenário da corte, com relação à colaboração premiada da JBS), o que nos faz acreditar que estamos no caminho certo para levar à frente o desafio de estabelecer e divulgar uma “doutrina policial” e novamente citado no plenário do Supremo Tribunal Federal em 2018, quando do julgamento da ADI a respeito da confirmação da possibilidade dos

Delegados de Polícia celebrarem acordos de delação premiada, frise-se, que estava contemplado na lei.

Além desta obra (a **décima segunda...**), já foram publicados cinco livros da Coleção “**Pensamentos Acadêmicos**”!

Este **décimo segundo** livro “**Estatística policial – Doutrina e prática (a visão do Delegado de Polícia)**” é o resultado do esforço acadêmico do Delegado de Polícia civil de São Paulo o Dr. ANDRÉ RICARDO HAUY que viu a necessidade de se debruçar sobre o assunto a fim de levar à população e à mídia especializada, um estudo sério da efetividade das investigações policiais, sepultando de vez a falácia dos 8%.

Assim, apresentamos a você leitor, o **décimo segundo** livro de uma série de estudos afetos ao trabalho daqueles que se interessam pela segurança pública e é, sobretudo, um relato prático do nosso dia-a-dia, é a forma como nós policiais, colaboramos com a justiça deste país.

O objetivo desta coleção é apresentar um trabalho moderno, atualizado e, sobretudo, escrito principalmente a partir da visão de um Delegado de Polícia, àqueles que operam diariamente no direito criminal, seja como participante ou até mesmo responsável pela formulação de políticas públicas na área de segurança pública e da defesa nacional, ou até mesmo para estudiosos deste tema, como docente ou até mesmo, para o acadêmico do direito, aquele que na essência, todos somos e nunca deixaremos de ser.

Egon Bittner um grande pesquisador de temas da área de segurança pública, nascido na antiga Tchecoslováquia e que emigrou para os Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial, afirmou em um dos seus mais célebres trabalhos (Aspectos do trabalho policial, Editora da Universidade São Paulo - USP, 2003) que... *é diferente escrever sobre a atividade desenvolvida pela polícia, com uma visão de dentro ou de fora da polícia, ou seja, escrever sobre a polícia sem ser policial, possivelmente irá ter uma visão diferente da realidade praticada...* assim, mais uma vez, nós os coordenadores e todos os nossos colegas, nos esforçamos para trazer a visão de cada um a partir na nossa experiência cotidiana, esperamos sinceramente que esta obra lhe seja útil e que a partir dele, você leitor, possa ver o trabalho policial, a partir dos nossos olhos...

Após o sucesso do lançamento dos onze primeiros livros desta série, temos a certeza de que trazer a discussão a efetividade da polícia judiciária no título Estatística Policial Doutrina e Prática (A Visão do Delegado de Polícia), também irá despertar grande interesse, haja vista que esta discussão está diretamente inserida no contexto da segurança pública e fala-se sobre isso diariamente. Vale a pena lembrar que o combate ao maior caso de corrupção que se tem notícia na história moderna da humanidade, que é a Operação lava-jato, se faz através de uma investigação policial por meio de inquérito policial.

Sabemos que nenhuma obra é perene, e certamente esta (até mesmo pela impressionante evolução do tema) não o será, mas o que se apresenta a leitura é de suma importância para os dias atuais e ainda permanecerá em discussão por muito tempo, certamente, até mesmo quando da futura revisão para novos artigos, por isso, temos uma grande expectativa de que você leitor, irá apreciar bastante os novos e inquietantes temas que aqui são apresentados.

No **primeiro** livro desta coleção, “**inquérito policial**”, reconhecia-se e destacava-se a merecida importância deste instrumento para a justiça e para a sociedade (... e não menos importante, também é através de inquérito policial, que aquilo que não é dito, ou declarado como verdadeiro... após um profundo trabalho investigado... vem a tona como verdade real, e os verdadeiros culpados aparecem... e aqui, cabe uma das máximas antigas, que poucos acreditam: o bem prevalece!) tanto que foi escolhido para ser o primeiro título desta coleção

Já no **segundo** título “**Temas processuais penais da atualidade**”, mais uma vez, até mesmo pela importância que se apresenta, e pela enorme responsabilidade que nos foi depositada, pelo sucesso desta coleção, escolhemos especialistas de diversas áreas de sua atuação, todos Delegados de Polícia, exercendo diuturnamente o trabalho de polícia judiciária, e com grande experiência na condução de investigações criminais e exercendo sua atividade nos mais diversos pontos deste imenso país.

No **terceiro** volume “**Combate ao crime cibernético**”, dada a relevância do tema, e o alto grau de “*expertise*” de estudiosos do Direito Cibernético no Brasil que nos últimos anos vem colaborando para

fomentar discussões e para aprimorar a legislação sobre esta matéria, o Conselho Editorial pela primeira nesta coleção, convidou um profissional de renome deste ramo da ciências jurídicas e que faz parte dos quadros da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), para contribuir com seus estudos e engrandecer esta publicação, e acertamos em cheio, com uma publicação oxigenada com a visão de um profissional do Direito (embora não seja policial...).

No **quarto** volume “**Colaboração Premiada**”, pela primeira vez a Coleção publica a obra de um “único autor”, mas que sozinho, representa não só uma instituição, mas traduziu, com seu trabalho à frente da Operação Lava Jato, o que a população brasileira anseia e procura, que é a busca da justiça. Esta obra, prefaciada pelo Juiz federal Sérgio Moro, foi um sucesso editorial, antes mesmo de ter sido impressa, o tema da “colaboração premiada” é objeto de uma de uma ADIN junto ao STF, que tenta obstaculizar – por parte do PGR – o trabalho realizado pelos Delegados de Polícia, com relação a celebração de acordos de colaboração premiada, por isso a obra nos é tão importante.

No **quinto** volume “**Busca e Apreensão**”, buscamos apresentar uma coletânea de artigos que buscaram apresentar uma das principais fontes de prova, senão a mais importante de todas, que é a busca e apreensão, em várias modalidades de crimes. Certamente, de longe é o título que melhor retrata a parte “prática” do trabalho policial, quando vamos a campo, seja nas ruas, aeroportos, residências, prédios comerciais, enfim, quando estamos em busca de encontrar provas, para fortalecer o conjunto probatório e efetivamente conseguir identificar o autor a materialidade delitiva.

No **sexto** volume “**Pedofilia**”, foi apresentado uma coletânea de artigos que buscaram tratar de maneira contundente e atual, os crimes de violência sexual contra crianças e adolescentes, que coloquialmente são apresentados e descritos de maneira coletiva como “pedofilia”. Talvez um dos crimes mais perversos e cruéis pelas sequelas psicológicas que deixa nas suas vítimas e nos seus familiares.

No **sétimo** volume “**Combate às organizações criminosas**”, apresentamos uma coletânea de artigos que buscaram tratar de maneira

contundente e atual, a visão de operadores do direito, com relação às formas de combate aos crimes praticados por organizações criminosas, sobretudo, as técnicas de investigação elencadas na Lei nº 12.850/13. O primeiro livro desta coleção a contar com uma ilustração, cedida pelo cartunista Hector, e que abre a obra.

No **oitavo** volume “**Segurança aeroportuária**”, apresentamos uma coletânea de artigos que buscaram apresentar de maneira inédita, vários assuntos atinentes ao mundo da aviação, de maneira bem específica, ao mundo da segurança aeroportuária e também às fronteiras de modo geral, tratou de temas atuais como os “drones” e da atuação da Interpol no Brasil e no mundo.

No **nono** volume “**Combate à violência contra a mulher**”, discutiu-se a lei Maria da Penha, os antecedentes históricos, a necessidade do deferimento de medidas protetivas já na fase pré-processual pela autoridade policial, enfim, enfrentamos a missão de discutir um assunto tão antigo e que ainda teima em existir que não é apenas a violência contra a mulher, mas a violência contra a família.

O *décimo* livro abordou a questão moderna do combate às **Fake News** e seu impacto no mundo globalizado, tema que domina nossas vidas privadas e públicas, influenciando em diversos eventos, inclusive em eleições presidenciais no Brasil e no Mundo..

O **décimo primeiro** livro “**Polícia Judiciária no Brasil e no Mundo**” mostrou um comparativo das polícia judiciárias no Brasil e no mundo, trazendo diversos modelos de organização das forças policiais, sobretudo na condução das investigações .

Na medida em que cresce a sensação de insegurança e de impunidade, saber o que faz a polícia judiciária no Brasil cresce enormemente em importância.

O cidadão comum quer saber também como são empregados os recursos, qual (ou quais) a (s) técnica(s) utilizadas, o grau de profissionalismo de cada um dos profissionais de segurança pública envolvidos, tudo isso aumenta a sua relevância e principalmente, como trabalha a polícia a serviço dos valores de uma sociedade democrática, identificando autores de delitos, produzindo um conjunto probatório valioso, enfim, para

a sociedade que se aflige diariamente, o que fica de importante deste trabalho: resolver o crime, punir o responsável, colaborar com a justiça!

Esperamos sinceramente que vocês apreciem este trabalho de pesquisa e que os inspire e incentive a discutir o que aqui está proposto.

Por fim, retomando o que já foi dito no primeiro livro sobre o inquérito policial, esperamos que esta obra também seja útil para todos os atores da “penosa” vida jurídica, de estudantes a magistrados, tornando claro o trabalho de investigação policial presidida pelo Delegado de Polícia que nas palavras do Ministro Marco Aurélio Melo é o “primeiro garantidor da legalidade e da justiça” (HC 84548/SP).

Lembrando as palavras do Delegado Federal Fábio Ricardo Ciavolin Mota **“Ninguém quer o fim do Inquérito Policial, o que todos querem é O Inquérito Policial”**



## **Prefácio**

Enfrentando o debate sobre o conflito na divulgação de estatísticas de esclarecimentos de crimes de homicídio no Estado de São Paulo, na presente obra o autor realiza minuciosa análise sobre a estatística criminal, revisitando os dados disponíveis existentes e repensando as análises realizadas de uma forma rigorosa, o que tem como resultado a reconstituição do conhecimento sobre o tema de uma forma robusta e lúcida: exercício de grande valia para elucidar sobre a eficiência das atividades da Polícia Judiciária.

A Polícia Judiciária é uma instituição imprescindível ao funcionamento do sistema jurídico-penal e desempenha função essencial à Segurança Pública e à Justiça Criminal por meio da apuração das infrações e dos atos investigatórios que dão suporte ao processo penal.

Nesse sentido, ela é a maior interessada na divulgação dos dados reais sobre a sua atividade: a promoção da paz e segurança públicas por meio da resolução dos crimes e prestação de contas à sociedade de suas atividades é interesse primordial, e é o que legitima a sua ação. Coordenar ações das Polícias Cíveis estaduais e da Polícia Federal com as instituições da sociedade civil para que os dados reais sobre a resolução dos crimes cheguem ao conhecimento da população, é a melhor possibilidade que há para estreitar a relação destes atores sociais e fortalecer a luta contra o crime na sociedade.

Esta obra faz grande contribuição nesta tarefa.

Em sua minuciosa análise o autor examina as fontes apontadas pelas organizações e instituições, confronta os dados apresentados pelas organizações e pela mídia com os dados estatísticos apresentados pelas polícias cíveis estaduais, analisa o modelo adotado por esses entes cíveis, analisa ainda a constituição do indicador nacional e suas referências esgotando a análise de todos os aspectos,

Inúmeras são as críticas feitas à capacidade investigativa e à eficiência da Polícia Judiciária, que tem sido posta em xeque de forma habitual quando são apresentadas estatísticas criminais equivocadas e tendenciosas publicadas por instituições e organizações não governamentais voltadas à observação da Segurança Pública indicando taxas baixíssimas de esclarecimentos de crimes.

Apresentadas à sociedade como certas, replicadas à exaustão pela mídia, e repetidas insidiosamente até a sua incorporação como verdadeiras, essas fake news, são um completo desserviço à Segurança Pública, ao Estado e à própria sociedade, desinformação que de forma urgente precisa ser combatida. O relativismo e o perspectivismo somados à revolução digital criam a pós-verdade que se contrapõe à verdade factual, e que causa uma grande distorção virtual dos eventos do mundo real. Essa prática, que é corriqueira nos dias atuais põe em risco a sociedade e mais grave prejuízo causam quando aplicadas à Segurança Pública.

A confrontação dos dados fornecidos pelas polícias civis estaduais com os dados apresentados pelos institutos e organizações civis resulta em uma enorme disparidade, e a conclusão é que o percentual de esclarecimento de crimes pela polícia é significativamente superior ao publicado por esses institutos. Outras pesquisas realizadas confirmam este resultado: o Conselho Nacional de Justiça em rigoroso estudo intitulado Relatório Analítico Propositivo (CNJ, 2019), atesta que a taxa de resolução de inquéritos relacionados à corrupção pela Polícia Federal é de mais de 94%, o que comprova que a ação da Instituição é eficiente.

Nesse sentido, mencionamos indispensabilidade do controle interno, de coleta e análise dos dados sobre a solução de inquéritos, que é realizado pela Polícia Federal desde 2015, e divulgado no Relatório de Gestão Anual: na análise realizada internamente a Polícia Federal apurou uma média de mais de 70% de resolução de inquéritos, dados publicados inclusive pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF nos últimos cinco anos.

Com relação à Polícia Civil paulista, explicitando os dados a que teve acesso, o autor elucida que em 2017 a taxa de resolução de homicídios dolosos era de 69,6%, seguindo em uma tendência de crescimento de quase de 15% em menos de uma década: em 2011 esse índice era de 55,2%.

Esse controle é ferramenta indispensável para que a própria Instituição possa determinar se as estratégias adotadas têm atingido seu propósito e permitir os ajustes necessários.

A crítica do autor se justifica quando aponta a necessidade de uma melhor coleta e sistematização dos dados estatísticos por parte das polícias civis estaduais, pois o controle e a transparência, e a organização dentro da própria instituição são os primeiros instrumentos para o combate às fake news. O uso de metodologia científica para apurar a eficiência do trabalho das polícias investigativas é indispensável quando se fala no desenvolvimento de um projeto de Segurança Pública sério e promissor.

No decorrer da obra, o autor nos conduz por uma linha de raciocínio bastante clara em que demonstra que relevância, validade e confiabilidade, e ainda comparabilidade, inteligibilidade que se refere à transparência da metodologia empregada são requisitos para a constituição de um bom indicador capaz de fornecer diagnósticos sobre a resolutividade da atividade de investigação criminal da agência policial, e conseqüentemente do desempenho da Polícia Judiciária para uso do gestor público e para conhecimento da sociedade.

Um outro esclarecimento importante prestado pela obra é sobre o pareamento com os indicadores internacionais, especialmente dos modelos de países como Estados Unidos, Canadá e Japão: é falso o artifício de que o indicador nacional neles se fundamenta.

Mais grave ainda é a descoberta realizada sobre as fontes: fica comprovada a inexistência de algumas delas tomadas como referência para a publicação das estatísticas com a negativa de reconhecimento da própria Instituição apontada como autora, o que significa descrédito imediato destas pesquisas.

É necessário o esforço de todos os atores sociais para o combate às fake news e para que chegue ao cidadãos o conhecimento das reais informações sobre a criminalidade e resolução dos crimes, esse é um esforço que deve ser empreendido por todos: às polícias cabe coletar, organizar e analisar de forma rigorosa os dados sobre sua própria atividade; às instituições e organizações civis cabe colaborar também com rigor metodológico em suas análises; por sua vez, podem a mídia e a imprensa colaborar ao disponibilizar páginas para checagem de notícias suspeitas, com o objetivo de reduzir a difusão e compartilhamento de boatos pela internet, medida essencial para a diminuição e neutralização das notícias falsas.

Uma sociedade pacificada e com níveis cada dia menores de criminalidade é o objetivo do Estado, e objetivo pelo qual a Polícia Judiciária trabalha cotidianamente quando atua na solução dos crimes permitindo a persecução penal.

**Tania Fernanda Prado Pereira**

Presidente do Sindicato dos Delegados de Polícia Federal no Estado de São Paulo (SINDPF-SP) e Diretora Regional da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal em São Paulo (ADPF-SP), é Mestre em Segurança Pública pela Universidade Jean Moulin Lyon 3 na França.

## O Epigrafe

Caiu um avião?!... aparecem os “especialistas” em queda de avião...

Copa do mundo?!... surgem os especialistas em futebol...

Manifestações de rua?! materializam-se os especialistas em manifestações...

Alta da inflação?!... instantaneamente os especialistas em economia...

Baixa da inflação, ajuste fiscal, impeachment?!... especialistas em política...

Maioridade penal, liberação de drogas, refugiados, sim, também temos especialistas; e por aí afora...

E como não poderia deixar de ser, quando se discute “segurança pública”, também há uma oportunidade única para aqueles que se auto-denominam “especialistas em segurança pública”, mas que na verdade, em sua maioria ou quase a totalidade, são oportunistas!

O inquérito policial – atacado e criticado por muitos desses especialistas – é o principal instrumento utilizado para se chegar à justiça no Brasil, senão o único!

A luta fundamental pelo poder é a batalha pela construção de significado na mente das pessoas, o que explica em grande medida a luta desenfreada desses “especialistas” em criticar a polícia e o trabalho policial, sobretudo, o inquérito.

É possível haver um trabalho investigativo sério, com cadeia de custódia probatória preservada, com organização temporal, com exposição crítica e técnica dos fatos, com sigilo, com ciência, com tecnicidade... se não houver um inquérito?

Todos aqueles que colaboraram para que esta obra existisse são policiais! Se não somos especialistas, ao menos somos aqueles que fazem do inquérito a razão da nossa existência e lutamos para que este

instrumento fique melhor, buscando aprimorar e melhorara cada dia que entramos em uma Delegacia em qualquer parte deste vasto país.

Nós, os policiais, quando acordamos cedo (ou por vezes, nem dormimos), para ir às ruas e realizar o trabalho que escolhemos por vocação e por orgulho de pertencer a uma instituição policial, certamente podemos resumir em três palavras o nosso dia-a-dia e a nossa expectativa:

Força, coragem e honra!

Há justiça sem polícia?

# O CONFLITO NA DIVULGAÇÃO DE ESTATÍSTICAS DA POLÍCIA JUDICIÁRIA

ANDRÉ RICARDO HAUY<sup>1</sup>

## PALAVRAS DO AUTOR

O presente trabalho versa a respeito do conflito na divulgação de estatísticas de esclarecimentos de crimes de homicídio no Estado de São Paulo. O estudo tomou como objetos de pesquisa o homicídio e a estatística criminal, traçando entre eles um paralelo. O principal objetivo foi analisar dados estatísticos de esclarecimento de homicídios no Estado de São Paulo (e em alguns Estados brasileiros), confrontando-os com os percentuais divulgados por organizações não governamentais, a saber: Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Instituto Sou da Paz.

O método utilizado foi a pesquisa documental em obras de cientistas sociais, tais como Sérgio Adorno, Michel Misse, Gláucio Ary Dillon Soares, Arthur Trindade Maranhão da Costa, Renato Sérgio de Lima, Samira Bueno, dentre outros. Além disso examinou estatísticas criminais divulgadas por organizações civis e reproduzidas na grande mídia.

A partir da pesquisa realizada, o estudo concluiu que os índices de esclarecimento de homicídio apontados por essas organizações civis e sociólogos são bem inferiores aos apresentados pelas polícias civis estaduais analisadas. Identificou, ainda, que o parâmetro utilizado nas referidas pesquisas, e até mesmo proposto como indicador pelo Instituto Sou da

---

<sup>1</sup> - ANDRÉ RICARDO HAUY - Graduado em Curso Superior de Direito na Faculdade de Direito de Marília/SP, da Fundação de Ensino Eurípedes Soares da Rocha (atual UNIVEM – Centro Universitário Eurípedes de Marília), concluído em agosto de 1989.

- Aprovado no Concurso D.P. 03/89, ingressou na carreira de Delegado de Polícia do Estado de São Paulo em março de 1990.

- Curso de Extensão Universitária na Modalidade de Atualização: Curso à Distância de Gestão Organizacional em Segurança Pública e Justiça Criminal, pelo NEV/USP - Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, concluído em 2008.

- Pós-Graduação *lato sensu* – Especialização em Polícia Judiciária e o Sistema de Justiça Criminal. Academia de Polícia de São Paulo – 2018.

- Atualmente exerce a titularidade do Segundo Cartório Criminal da Central de Polícia Judiciária de Lins/SP e da Delegacia de Polícia do Município de Sabino/SP.

Paz, considera esclarecido o crime de homicídio doloso somente quando existe denúncia por parte do Ministério Público.

Fundamentação teórica, estudo comparado e a confrontação dos dados demonstram o erro na escolha desse modelo de indicador. A pesquisa destaca que a divulgação dessas estatísticas, com a falsa baixa resolutividade da Polícia Civil, informa mal a sociedade, contribui para aumentar a sensação de insegurança e serve de estímulo à criminalidade.

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>23</b>
<b>2 HOMICÍDIO: TEORIA E MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL .....</b>	<b>29</b>
<b>3 ESTATÍSTICA CRIMINAL: TEORIA E MÉTODOS NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO .....</b>	<b>43</b>
<b>4 MODELO ESTATÍSTICO IDEAL .....</b>	<b>61</b>
<b>5 ESTATÍSTICAS DE ESCLARECIMENTO DE HOMICÍDIO DOLOSO DIVULGADAS POR ORGANIZAÇÕES CIVIS, SOCIOLOGOS E GRANDE MÍDIA .....</b>	<b>77</b>
<b>6 ANÁLISE DE ESTATÍSTICAS DE ESCLARECIMENTOS DE HOMICÍDIOS DOLOSOS .....</b>	<b>87</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>101</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>107</b>



# 1 - INTRODUÇÃO

Este trabalho é resultado da pesquisa realizada acerca do conflito na divulgação de estatísticas de esclarecimentos de crimes de homicídio. Procurou confrontar os dados apurados pela Polícia Civil paulista e de alguns outros Estados com aqueles divulgados por organizações civis.

Analisando, a princípio, os dados estatísticos de esclarecimentos de homicídios e confrontando-os com os percentuais muito inferiores divulgados por organizações não governamentais, a saber, Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Instituto Sou da Paz, e cientistas sociais, tais como Sérgio Adorno, Michel Misse, Gláucio Ary Dillon Soares, Arthur Trindade Maranhão da Costa e Samira Bueno, percebe-se que há uma divergência acentuada nesses números, o que pode levar a opinião pública a entender que a Polícia Civil é ineficiente na investigação dos crimes de homicídio de autoria desconhecida. Em razão dessa preocupação, surgiu a inspiração para a escolha do tema desta investigação.

Assim, com esta pesquisa buscou-se coletar os dados estatísticos acerca dos esclarecimentos de homicídios dolosos, especialmente no Estado de São Paulo (e em alguns Estados brasileiros citados nos trabalhos investigados), nos períodos a que se referem as entidades e pesquisadores nominados, para confrontar os resultados e detectar as possíveis divergências numéricas dos dados publicados e reproduzidos nas grandes mídias.

As polícias judiciárias têm recebido críticas atribuindo-lhe baixa resolutividade, baixa efetividade da investigação criminal.

Segundo estudo da Secretaria Nacional de Segurança Pública, em parceria com Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a definição de “esclarecimento do homicídio” não é fácil, pois existem diferentes critérios, em se considerando as diferenças nos sistemas de registros criminais, nos procedimentos de investigação adotados e, ainda, do sistema de justiça criminal de cada país.

O critério de esclarecimento de homicídio usado nos trabalhos analisados e até mesmo sugerido pelo Instituto Sou da Paz para ser adotado como “indicador nacional”, segundo eles, baseado em experiências internacionais, trata-se daquele que define um homicídio somente esclarecido quando resultou em um processo criminal, ou seja, homicídio

esclarecido é somente aquele cuja investigação derivou em uma denúncia do Ministério Público.

Assim, pautado por esse entendimento explicitado, o desempenho da polícia judiciária passa a ser determinado pelo uso que o Ministério Público faz do trabalho investigativo. Exatamente neste ponto reside a controvérsia que se pretende examinar neste trabalho: nem todos os homicídios elucidados pela polícia judiciária são denunciados pelo Ministério Público (MP). Existem inúmeras razões legais para o MP, como titular da ação penal, deixar de oferecer a denúncia, mesmo se o caso restou investigado e elucidado pela polícia.

Ademais, pela legislação brasileira, os menores de 18 anos idade são considerados penalmente inimputáveis, ou seja, as infrações cometidas por adolescentes ou crianças não são tipificadas como crime, mas, sim, ato infracional (quando praticada por adolescente). Casos dessa natureza seguem outro rito procedimental, inexistindo denúncia e processo crime. Mas não se pode dizer que o caso não tenha sido esclarecido.

Logo, considerar esclarecido o homicídio somente quando houver denúncia ministerial não evidencia o resultado verdadeiro da investigação criminal e representa uma desinformação aos gestores públicos e à população, contribuindo para aumentar ainda mais a sensação de insegurança na sociedade. Além de propalar que o trabalho investigativo da polícia judiciária denotou ineficiente.

A crítica que se faz às pesquisas analisadas jaz no fato de que, sem conhecer melhor os casos concretos e as razões de Direito que ensejaram o não oferecimento de denúncia pelo Ministério Público, não se pode concluir pelo mau desempenho e baixa efetividade da investigação policial. Não se pode dizer, como consta nas referidas obras, que a investigação não foi capaz de instruir adequadamente o processo criminal, ou, ainda, que as evidências produzidas não foram suficientes ou adequadas para possibilitar a denúncia.

Constata-se, pois, dessa aparente desinformação, gerada pela impropriedade dos critérios ou parâmetros adotados para a coleta e difusão das estatísticas de esclarecimentos de homicídio, que a Polícia Civil carece de uma padronização para o indicador desse número.

Apesar da importância histórica dos Delegados de Polícia e da instituição policial civil na produção das estatísticas criminais, até hoje não existe a definição de um indicador para esclarecimento de homicídio.

A proposta, resultado desta pesquisa, contrapõe aquela feita pelo Instituto Sou da Paz. Ao invés de se considerar esclarecido o homicídio somente quando o caso for denunciado pelo Ministério Público, recomenda-se como prática, para difusão, que seja considerado esclarecido o homicídio quando efetivamente houver a indicação da autoria pelo Delegado de Polícia, concluído o procedimento de investigação, quer seja em inquérito policial relatado com formal indiciamento do implicado, quer seja concluído sem indiciamento (quando identificada a autoria, ocorrer a extinção da punibilidade ou exclusão da ilicitude); ou, ainda, quando a identificação da autoria recair sobre adolescente infrator.

A pesquisa foi realizada basicamente pela análise documental, utilizando-se para tal os trabalhos acadêmicos e científicos publicados por organizações não governamentais (Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Instituto Sou da Paz), pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV USP) e pelos cientistas sociais Sérgio Adorno, Michel Misse, Gláucio Ary Dillon Soares, Arthur Trindade Maranhão da Costa, Renato Sérgio de Lima, dentre outros. Além disso, valeu-se dos dados disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, e os solicitados à Polícia Civil de São Paulo, com recortes e informações coletados junto ao Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa (DHPP) e aos Departamentos de Polícia Judiciária de São Paulo Interior (Deinter 1 - São José dos Campos, Deinter 3 - Ribeirão Preto, Deinter 4 - Bauru, Deinter 6 - Santos, Deinter 8 - Presidente Prudente e Deinter 10 - Araçatuba). Ainda nos valem os números obtidos junto aos órgãos governamentais dos Estados citados nas pesquisas investigadas. Fez-se o confronto dos índices de esclarecimentos de homicídios dolosos apurados pelos institutos e sociólogos com aqueles propiciados pelas agências policiais civis. Para facilitar a comparação e compreensão do que se pretendeu demonstrar, elaboramos tabelas e gráficos.

Considerando a citação de trabalhos estrangeiros na argumentação de parâmetros para o indicador utilizado por sociólogos e proposto pelo Instituto Sou da Paz, houve a necessidade de análise do método aplicado nos Estados Unidos da América, no Canadá e no Japão. Almejou-se,

também, entrevistar representantes das ONGs - FBSP, Instituto Sou da Paz e pesquisadores da FGV e do NEV USP, para os quais foram enviados questionários e tentou-se agendar audiência; porém, em razão da exiguidade de tempo, alguns justificaram a impossibilidade de participar desta investigação.

Feitas essas considerações iniciais, cumpre dizer que o trabalho foi estruturado em sete capítulos, incluindo as considerações finais, a respeito dos quais um breve resumo de cada será apresentado, na sequência.

O capítulo intitulado “Homicídio: teoria e métodos de investigação criminal no Brasil”, trata de conceituar esse crime, abordando aspectos históricos, o tratamento dado pela legislação, princípios constitucionais, instrumentos legais de investigação e métodos para se esclarecer a autoria.

O homicídio é o primeiro crime descrito na parte especial do Código Penal, por tutelar o bem jurídico mais precioso, a vida humana. Assim, nesse capítulo, percorre-se o tempo, passando pelos conceitos do saudoso mestre Coriolano Nogueira Cobra até as técnicas modernas de investigação, com destaque para o Sistema Automatizado de Identificação Digital (*AFIS - Automated Fingerprint Identification System*), trabalho desenvolvido em São Paulo, pelo Instituto de Identificação “Ricardo Gumbleton Daunt” (IIRGD), do Departamento de Inteligência da Polícia Civil (DIPOL). Por meio desse sistema, em menos de três minutos, um programa de computador identifica a autoria delitiva, por meio de impressões ou fragmentos de digitais coletados no local do crime.

No terceiro capítulo, denominado “Estatística criminal: teoria e métodos no Brasil e no Estado de São Paulo”, traçou-se um paralelo com o anterior, para conceituar e conhecer melhor a respeito da estatística, também abordando aspectos históricos, o tratamento dado pela legislação, princípios constitucionais e os métodos utilizados. Um achado curioso foi encontrar como primeira referência histórica acerca das estatísticas criminais do Brasil a mesma lei imperial que criou as figuras de chefes de polícia e delegados e o procedimento que deu origem ao inquérito policial. Já naquela época, cabia ao chefe de polícia a incumbência de elaborar as estatísticas criminais. A tradição se mantém até hoje, com as inúmeras informações diárias, semanais e mensais e intenso fluxo de dados coletados e retransmitidos hierarquicamente pelas unidades policiais civis, tendo como fonte principal o boletim de ocorrência.

Para enfatizar a comparação entre estatística e investigação, citando Charles Wheelan (2016), em uma investigação, o agente busca pistas, evidências para se descobrir a autoria de um crime; quando não se tem uma testemunha ocular, recorre-se à dedução científica. Na estatística também é assim: os dados são como pistas desorganizadas. A análise estatística é um trabalho de investigação que organiza os dados para obter uma conclusão.

No quarto capítulo, com o título “Modelo estatístico ideal”, foram reunidos conhecimentos teóricos, para fundamentar a construção de um indicador mais eficiente para esclarecimento de homicídio, demonstrando-se as características e requisitos desse instrumento, distinção de conceitos sobre esclarecimento de crime. Foram alvo de discussão alguns órgãos governamentais e não governamentais existentes no país que realizam estatísticas, atuando como fontes de informação. Alertou-se para o problema da má escolha do indicador, com lições de estatística sobre erros cometidos com dados incorretos. E, como estudo comparado, analisaram-se literaturas internacionais sobre o tema. Nesse ponto, foi interessante descobrir que os indicadores internacionais de esclarecimento de homicídio analisados não guardam qualquer semelhança com aquele que sociólogos e institutos querem propor para o Brasil.

Voltando aos ensinamentos de Wheelan (2016), os responsáveis por pesquisas, para serem honestos, produzindo resultados verdadeiros, precisam evitar a utilização de linguagem que irá comprometer a acurácia da informação. Alguns erros estatísticos envolvem “mentir com dados”. A análise está correta; porém, os dados sobre os quais os estudos foram realizados são inadequados e ilegítimos. Isso faz levar uma informação alterada à população. “Tanto com a estatística quanto com o crime, os bandidos muitas vezes sabem exatamente o que estão fazendo!” (WHEELAN, 2016). Ou ainda, para citar Paulo de Martino Jannuzzi (2003): “Pior do que não ter nenhuma informação ou indicador para uma determinada dimensão da realidade social é dispor de um dado pouco confiável, que conduza a análises ou decisões equivocadas”.

“Estatísticas de esclarecimento de homicídio doloso divulgadas por organizações civis, sociólogos e grande mídia” foi o título dado ao capítulo 5, onde buscamos relacionar, expor e analisar uma série de estatísticas divulgadas por organizações não governamentais e cientistas sociais, as quais são reproduzidas pela grande mídia, sempre criticando a polícia

judiciária na sua capacidade investigativa, apontando a baixa resolutividade de casos de homicídio.

Um dos aspectos relevantes, neste capítulo, está a descoberta quanto ao famigerado índice de “8% de esclarecimento de homicídio no país”, reproduzido repedidas vezes em pesquisas, trabalhos científicos e na grande mídia: não se comprova a existência dessa pesquisa. A entidade apontada como autora da pesquisa pela primeira instituição a propalar esse número, questionada para este trabalho, negou a sua existência, informando não ter qualquer registro e nenhum conhecimento a seu respeito.

Para confrontação dos dados estatísticos sobre esclarecimentos de homicídios, temos o capítulo 6, que recebeu o título “Análise de estatísticas de esclarecimentos de homicídios dolosos”. Inicialmente o objetivo era confrontar as fontes de pesquisa de dois institutos que envolvia, além de São Paulo, outros nove entes federados. Porém, as agências de alguns Estados (Espírito Santo, Minas Gerais e Pernambuco) não responderam as solicitações e outras justificaram não possuir os dados daqueles períodos, restando, assim, parcialmente prejudicado o primeiro objetivo pretendido de análise e contraposição. Contudo, com os dados recebidos e coletados foi possível demonstrar com êxito o que se aspirava.

Para melhor compreensão, o capítulo está ilustrado com tabelas e figuras, retratando os números e gráficos sobre esclarecimentos de homicídios no Estado de São Paulo e ainda, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Pará e Rio de Janeiro. Apenas para afastar as constantes críticas acerca da capacidade investigativa das agências policiais estudadas, trazemos também os dados dos Estados Unidos da América.

Por fim, nas considerações finais, apresenta-se o desejo de que esta pesquisa sirva de reflexão para gestores, agentes públicos, organizações civis, cientistas sociais, profissionais do Direito, acadêmicos e outros interessados no tema, para uma expressão mais acurada dos índices de esclarecimento de homicídios no Estado de São Paulo e, quiçá, no Brasil. O trabalho propõe, ainda, a criação de um bom indicador para esse fenômeno, deixando o alerta para que não mais se repita, equivocadamente, a citação de que somente “8% de homicídios são esclarecidos no país”.

## 2 - HOMICÍDIO: TEORIA E MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL

O homicídio advém da era pré-histórica, quando o homem primitivo imitava os animais e não tinha noção de respeito ao semelhante, não respeitava, portanto, a vida do próximo. Matar era natural. Para se conseguir alimento, o selvagem praticava violências contra seu oponente. No início da humanidade, portanto, não havia regras e vencia o mais forte (ITAGIBA, 1945, p. 23).

A origem do vocábulo “homicídio” vem do latim, *homicidium*. Composto de dois elementos, o prefixo *homo*, que significa homem (vem de *humus* = terra, país) e o sufixo *cidio*, emanado de *caedere* ou *coedes*, que significa matar. Portanto, homicídio é matar pessoa humana.

Em nossa sociedade, diferentemente da pré-história, o homicídio tornou-se crime, sendo o primeiro crime descrito na parte especial do *Código Penal* brasileiro, especificamente, no artigo 121 (Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940), localizado no Título I – “Dos crimes contra a pessoa”, no Capítulo I – “Dos crimes contra a vida”.

Para o documento, a vida é o primeiro dos bens, o mais importante bem jurídico a ser tutelado. “O homicídio é considerado o maior dos delitos, por destruir o homem, força moral e econômica da sociedade” (ITAGIBA, 1945, p. 42).

Vicente Greco Filho (2009, fls.13-14), ao prefaciar o livro “Homicídio Crime Rei”, sugeriu o nome da obra por considerar que o “homicídio é o crime rei... porque atinge diretamente o núcleo e a razão de ser de toda a ordem jurídica”. Em outra parte do prefácio da obra, afirma: [...] “Não há ordem jurídica sem vida e não tem sentido ordem jurídica que não dirija à sua proteção e dignidade”. O autor chega à conclusão de que a vida é um pressuposto da dignidade.

Homicídio, para Nelson Hungria (1953, p. 28) “é a violenta eliminação da vida de um homem”. Já para Guilherme de Souza Nucci (2014, p. 651), homicídio “é a supressão da vida de um ser humano causada por outro”. Fazendo referência a Ricardo Levene, Nucci (2014, p. 651) observa que a história do homicídio se enlaça com a história do Direito Penal. Nessa mesma página, ele cita as seguintes palavras de Levene, do

livro *El delito de homicidio*: “Com efeito, em todos os tempos e civilizações e em distintas legislações, a vida do homem foi o primeiro bem jurídico tutelado, antes que os outros, desde o ponto de vista cronológico, e mais que os restantes, tendo em conta a importância dos distintos bens”.

A criminalização e a punição do homicídio na história da humanidade remontam às antigas civilizações (HUNGRIA, 1953). No Brasil, desde as *Ordenações Filipinas* (Livro V), que vigoraram de 1643 até a independência, o homicídio passou a ser caracterizado como conduta ilícita.

Ao partir das definições do conceito, esta investigação terá como foco o homicídio doloso de autoria desconhecida, uma vez que é exatamente nesta modalidade que se encontram as críticas de pesquisadores e sociólogos, reproduzidas na grande mídia, ao apontarem índices de esclarecimentos inferiores aos reais, o que será demonstrado ao longo da argumentação deste trabalho.

As polícias civis brasileiras, assim como as polícias de diversos países, devido à gravidade da conduta criminosa e à repercussão gerada na sociedade, tratam o homicídio com prioridade, existindo delegacias, divisões, departamentos ou setores especializados para investigação desse crime. Como exemplo, pode-se citar, no exterior, a *Homicides Analysis Unit* e a *Crime Scene Unit*, unidades do Departamento de Investigação da Polícia de Nova York; e *Homicides and Serious crime Comand*, da Polícia Metropolitana de Londres, a *Scotland Yard*. No Estado de São Paulo, e em outros Estados do Brasil, existe o Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa (DHPP) (MARZAGÃO JÚNIOR, 2009, p. 60-62).

A *Constituição Brasileira* de 1988, no Título V (Da Defesa do Estado e Das Instituições Democráticas), em seu Capítulo III (Da Segurança Pública), estabelece, no §4º do art. 144, que incumbe às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia, as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais (exceto as militares).

O *Código de Processo Penal* (Decreto-Lei 3.689/1941), no Título II, nos artigos de 4º a 23, trata “Do Inquérito Policial” (IP), importante instrumento da persecução penal extrajudicial, meio legítimo de proceder a investigação criminal no Brasil. Por esse modelo adotado, a polícia judiciária é responsável pela investigação preliminar, que é instrumentalizada por meio do Inquérito Policial, que terá de pôr fim à apuração

das infrações penais e sua autoria. Concluído o IP, com relatório final da autoridade policial, os autos deverão ser remetidos ao Poder Judiciário, ao juiz competente. O juiz abre vista ao Ministério Público que, por sua vez, poderá: oferecer a denúncia, que se recebida pelo juiz dará início à ação penal; requerer novas diligências (desde que imprescindíveis para o oferecimento da denúncia), o que acarreta na devolução do IP à delegacia de polícia para cumprimento da cota ministerial; ou requerer o arquivamento do inquérito, que poderá ser ordenado pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia.

No caso da prática de ato infracional (conduta descrita como crime ou contravenção cometida por criança ou adolescente), a apuração seguirá outro rito procedimental, regido pela Lei 8.069/1990, que dispõe sobre o *Estatuto da Criança e do Adolescente* (ECA). No Título III da referida lei, nos artigos de 103 a 128, trata Da Prática do Ato Infracional. No Título VI, Do Acesso à Justiça, no Capítulo III, que trata Dos Procedimentos, na Seção V, nos artigos 171 a 190, a lei estabelece “Da Apuração do Ato Infracional Atribuído a Adolescente”.

Merece destaque essa diferença de tratamento jurídico dispensado ao adolescente em conflito com a lei, pois se a autoria de um homicídio for atribuída a um adolescente, não haverá processo, tampouco denúncia. Nesses casos, pode acontecer até mesmo, na fase de polícia judiciária, de não existir Inquérito Policial. Mas, se o inquérito instaurado para apurar o homicídio de autoria desconhecida, ao final concluir que se trata de um ato infracional, portanto praticado por imputável, ao invés de denúncia, o Ministério Público ofertará “representação”. No lugar de processo criminal haverá a instauração de procedimento para aplicação da medida socioeducativa.

Coriolano Nogueira Cobra (1987, p. 6-7) chamou de investigação policial os trabalhos realizados pela polícia judiciária, consistindo em busca, indagação, pesquisa e exame, visando à elucidação de fatos criminosos, para esclarecimento das circunstâncias e autoria. Em outro sentido, Cobra (1987, p. 7) disse: “Na prática e em linguagem policial e forense, a expressão, numa acepção mais ampla, pode significar Inquérito Policial, porque este, na realidade, nada mais é do que uma investigação policial”.

Investigação é o meio pelo qual os crimes são elucidados ou esclarecidos. Ela se vale do emprego de técnicas e recursos científicos moder-

nos. Aplica métodos específicos e planejamento racional de hipóteses e suposições, além da expertise e intuição do agente. A palavra investigar advém do latim *investigatio*, de *investigare*, com o significado indagar com cuidado, examinar com atenção, descobrir, seguir vestígios (ROCHA, 1998, p. 3).

Na antiguidade, a tortura era o método utilizado na investigação para se obter a confissão do suposto autor ou até mesmo o depoimento de testemunha não merecedora de fé. No Estado de Direito moderno, utilizam-se métodos e técnicas científicas, que se auxiliam da física, da química, da biologia, da medicina, e das ciências sociais. A palavra “método”, do grego *méthodos*, significa “caminho para se chegar ao fim”. Metodologia é o estudo dos métodos, ou ainda, um meio de conduzir o pensamento na investigação da verdade (ROCHA, 1998, p. 10-13).

Na investigação, utiliza-se a lógica aplicada como ciência do raciocínio, com argumentos e inferências. Constroem-se hipóteses, para se percorrer o caminho trilhado pelo criminoso, o chamado *iter criminis*. A lógica usada como instrumento dialético para esclarecimento de crime segue uma sequência de fases, desde a observação do local, formulação da hipótese, reprodução, comprovação e formalização.

São métodos da lógica tradicional ou da lógica moderna empregados na investigação de crimes: a) *Dedutivo*: processo eficiente para estabelecer a validade de um argumento, deduzindo a sua conclusão partindo de premissas, mediante raciocínios elementares; o raciocínio dedutivo pensa partindo do geral para o particular; b) *Indutivo*: visa a estabelecer uma verdade ou proposição geral, como base em simples dados, parte de inferências particulares (descrições observações ou experiências) para enunciados gerais (hipóteses ou teorias); o raciocínio indutivo vai do particular para o geral; c) *Analógico*: emprega a analogia, modo de pensar através do qual se passa de um ou mais casos, fatos ou circunstâncias, para outro acontecimento semelhante buscando-se alguma probabilidade; e d) *Intuitivo*: que se utiliza de processos intuitivos, a capacidade da pessoa observar, pensar e sentir; a intuição é a visão direta, imediata e interna de um objeto. (ROCHA, 1998, p. 15-19).

Segundo Ubirajara Rocha (1998, p. 69), esclarecer um crime requer:

um estudo profundo e acurado dos fatos, uma investigação demorada e percuciente das circunstâncias e dos in-

dícios do crime, desdobrando-se as análises, as deduções e induções com paciente tenacidade, com escrupulosa observância de todos os rigores de uma verificação científica precisa e metódica.

Mais recentemente, a Lei nº 12.830/2013 passou a dispor sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, trazendo em seu texto dispositivo que disciplina caber ao delegado de polícia a condução da investigação criminal por meio do inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, tendo como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

Assim sendo, delineia-se como deve ser a investigação criminal de um crime de homicídio, ou seja, instrumentalizada por meio do inquérito policial. O que significa dizer, que, ocorrido o delito, chegada a notícia do crime à polícia, desencadeia-se uma série de medidas procedimentais: preservação do local do crime, comparecimento do delegado de polícia e equipe no local para as diligências preliminares, reconhecimento visuográfica do local do crime, requisições de exames periciais (perinecrocópico e necrocópico), coleta de vestígios, arrolamento de testemunhas, registro do boletim de ocorrência e comunicações às esferas hierárquicas superiores (para fins de análises e estatísticas).

Tomadas essas providências preliminares, em seguida, dá-se a instauração do inquérito policial, instrumento que reunirá todos os documentos relativos àquela investigação, com as folhas assinadas e numeradas. Todas as diligências de campo, como, por exemplo, apreensão de algum objeto (como a arma do crime), serão documentadas para garantia processual e preservação da verdade.

Na investigação, a polícia utiliza-se de técnicas científicas para levantamento de local, coleta de dados, confecção de retrato falado, reconhecimento visuográfica, exames e pesquisas laboratoriais (como DNA, por exemplo), entomologia forense. Em diligências de rua, vale-se de métodos de vigilância, como campanas, disfarces, despistamentos, buscas (domiciliar, com respectivo mandado judicial, e pessoal). Na tomada de depoimentos, utilizam-se técnicas de entrevista e interrogatório na investigação, de métodos da análise transacional, da psicopatologia forense e da psicologia da testemunha (ROCHA, 1998, p. 4).

Com relação à coleta de vestígios no local, merece destaque o trabalho desenvolvido em São Paulo, desde o ano de 2014, pelo Instituto de Identificação “Ricardo Gumbleton Daunt” (IIRGD), do Departamento de Inteligência da Polícia Civil (DIPOL). Trata-se do Sistema Automatizado de Identificação Digital (*AFIS - Automated Fingerprint Identification System*).

O programa de computador leva menos de três minutos para comparar digitais cadastradas no banco de dados com aquelas (impressões ou fragmentos de digitais) encontradas e coletadas em locais de crime. Equipes do próprio Instituto de Identificação efetuam a coleta de impressões digitais deixadas por autores nos locais de delito. Ou ainda, via rede de computadores, as unidades policiais de qualquer região do Estado podem se valer do serviço, através do Sistema de Legitimação à Distância (LEAD). Tais sistemas têm otimizado o esclarecimento de autorias delitivas, ao identificar o autor da digital encontrada no local do crime ou em objeto relacionado com o evento criminoso, representando a evolução na arte da investigação trazida pela modernidade.

No inquérito também constarão, dentre outras peças processuais, os depoimentos testemunhais, termos de declarações, autos de exibição e apreensão ou de busca e apreensão, de avaliação, requisições de exames e laudos periciais, ordens de serviço à investigação, relatórios de investigação, autos de reconhecimento (de pessoa ou objeto), de acareação, reconstituição do crime, interrogatório do investigado. E quando esclarecida a autoria, segue o despacho fundamentado do delegado de polícia presidente do feito para o formal indiciamento do sujeito apontado como autor. Ao final, o delegado de polícia deverá, como preceitua o código de ritos, efetuar minucioso relatório do que foi apurado e remeter os autos ao juiz competente.

Para Bismael Batista de Moraes (1986, p. 123), inquérito policial:

é o procedimento técnico-jurídico, formal e escrito, elaborado pela polícia judiciária, enfeixando a coleta dos elementos materiais probatórios das infrações penais, de suas circunstâncias fáticas e a identificação dos seus autores, para auxiliar o Poder Judiciário na realização da justiça penal, bem como para a concretização de provi-

dências cautelares no interesse da ordem pública.

Henrique Hoffmann (2018, p. 29), assim conceitua o inquérito policial:

consiste no processo administrativo apuratório levado a efeito pela polícia judiciária, sob presidência do delegado de polícia natural; em que se busca a produção de elementos informativos e probatórios acerca da materialidade e autoria de infração penal, admitindo que o investigado tenha ciência dos atos investigativos após sua conclusão e se defenda da imputação; indispensável para evitar acusações infundadas, servindo como filtro processual; e que tem a finalidade de buscar a verdade, amparando a acusação ao fornecer substrato mínimo para a ação penal ou auxiliando a própria defesa ao documentar elementos em favor do investigado que possibilitem o arquivamento, sempre resguardando direitos fundamentais dos envolvidos.

Aliás, a modernidade trouxe a evolução também para esse importante instrumento de persecução penal extrajudicial. Com o advento das inovações tecnológicas e as plataformas digitais, foi desenvolvido no Estado de São Paulo, pela Polícia Civil, o Inquérito Policial Eletrônico (IPE). A sua implantação já se iniciou no Estado e segue de maneira progressiva. A parceria firmada entre o Tribunal de Justiça e a Secretaria de Segurança Pública integrou o inquérito policial ao Sistema de Automação da Justiça (SAJ), vinculado à gestão dos processos do judiciário paulista. O sistema digital do IP Eletrônico põe fim à impressão de documentos em papel, ocasionando economia de tempo, de serviço e de material. Elimina a tramitação física dos procedimentos, o que representa maior agilidade processual e acaba com o tão criticado “pingue pongue” (assim referido em obras analisadas), que significa a ida e vinda dos inquéritos entre as unidades policiais e o Judiciário e Ministério Público, para pedidos de prazos; além de liberar os agentes para outras tarefas. Essa informatização possibilita a consulta e a análise dos autos digitais para todos os operadores do sistema de justiça criminal, em tempo real e a qualquer hora. O novo sistema proporcionará economia, celeridade e racionalização.

Já o indiciamento, segundo previsão legal (Lei nº 12.830/2013) e confirmação do Supremo Tribunal Federal, trata-se de ato administrativo exclusivo do delegado de polícia, com efeitos processuais, que repercute na esfera de direitos fundamentais do investigado. Por isso, exige a nova lei (também chamada de Estatuto do Delegado) e já o fazia no Estado de São Paulo a Portaria DGP 18/1998, que o delegado de polícia fundamenta sua decisão, com base nos elementos probatórios objetivos e subjetivos, indicando as razões jurídicas e fáticas que demonstrem a autoria e materialidade do delito, motivando sua convicção, tipificando e classificando a conduta do autor. Com esta medida, o sujeito investigado, até então suspeito, passa a ser apontado pelo delegado de polícia como autor do crime. Portanto, passa-se de um juízo de possibilidade para um juízo de probabilidade de autoria.

Na prática, o formal indiciamento, conforme previsão no *Código de Processo Penal*, gera a produção de documentos, que instruirão o inquérito policial, tais como o auto de qualificação, a vida pregressa e o boletim individual (BI) ou boletim de identificação criminal (BIC). Este último documento servirá para alimentar os bancos de dados e a produção de estatística criminal, como previsto no mesmo código de ritos.

Para se falar de homicídio, crime contra a vida, deve-se lembrar que o direito à vida está previsto na *Constituição Federal*, no artigo 5º, *caput*, garantido como direito fundamental em sentido material, indispensável ao desenvolvimento da pessoa humana. A vida é o bem maior do ser humano. Segundo Pontes de Miranda, citado por Nucci (2014), o direito à vida é considerado direito supraestatal, originário do direito das gentes ou direito humano no mais alto grau. A regra, portanto, é a proteção à vida humana. Porém, tal direito fundamental não é absoluto, podendo a vida ser sacrificada por ordem do Estado, para proteger outros interesses essenciais. Assim, a própria Constituição prevê a pena de morte, no artigo 5º, inciso XLVII, letra “a”, em tempo de guerra. A *Convenção Americana de Direitos Humanos*, denominada Pacto de São José da Costa Rica, em seu artigo 4º, 1, estabelece o direito e a proteção à vida, desde o momento da concepção. Contudo, a legislação penal brasileira admite o aborto para salvar a gestante ou quando a mulher for vítima de estupro; bem como tirar a vida de outrem, acobertado por excludente de ilicitude (legítima defesa, estado de necessidade ou estrito cumprimento de dever legal) (NUCCI, 2014, p. 649).

A *Constituição Federal* traz estampado no artigo 5º, encontrado no Título II, que trata “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, o Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. Para interesse deste trabalho, destacam-se as previsões constitucionais que asseguram aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, classificado como direito individual e o direito à segurança, classificado como garantia constitucional individual, nas lições de José Afonso da Silva (2011).

A vida, portanto, representa fonte primária de todos os demais bens jurídicos tutelados. Assim, de nada adiantaria a previsão dos outros direitos fundamentais (como, por exemplo, a liberdade e a igualdade), se não fosse tutelada constitucionalmente a vida humana. Para Silva (2011), como objeto de direito fundamental, no texto constitucional, a vida:

não será considerada apenas no seu sentido biológico de incessante auto-atividade funcional, peculiar à matéria orgânica, mas na sua acepção biográfica mais compreensiva. Sua riqueza significativa é de difícil apreensão porque é algo dinâmico, que se transforma incessantemente sem perder sua própria identidade. É mais um processo (processo vital), que se instaura com a concepção (ou germinação vegetal), transforma-se, progride, mantendo sua identidade, até que muda de qualidade, deixando, então, de ser vida para ser morte. Tudo que interferem prejuízo deste fluir espontâneo e incessante contraria a vida (SILVA, 2011, p. 197).

Em razão desse direito assegurado constitucionalmente é que a legislação penal pune todas as formas de interrupção violenta do processo vital. Assim também, pelo mesmo motivo, existem as excludentes de ilicitude, admitindo-se, na legítima defesa ou no estado de necessidade, tirar a vida de outrem para defender ou salvar a própria.

Alexandre de Moraes (2007, p. 30-31) ensina que “O direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, já que se constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos”. Para cumprir

esse mandamento constitucional, cabe ao Estado assegurar o direito à vida de duas formas: garantir o direito de continuar vivo e de ter vida digna quanto à subsistência. Importante, ainda, consignar que a *Constituição* protege a vida de maneira integral, desde a concepção, ou seja, inclusive a vida uterina.

O direito à segurança é classificado por José Afonso da Silva (2011) como um conjunto de garantias constitucionais individuais que instrumentaliza situações, proibições, limitações e procedimentos que visam a avalizar o exercício e o gozo de algum direito individual fundamental. A segurança em matéria penal está prevista no artigo 5º, incisos de XXX-VII a XLVII e ainda o inciso LXXV da *Constituição Federal*. Entretanto, Silva (2011, p. 438) lembra que Manoel Gonçalves Ferreira Filho classifica os direitos à segurança como direitos individuais, pois assim estão descritos na Lei e não como garantias, como defende o autor.

Destaca-se, dentre eles, para interesse deste trabalho, a garantia de julgamento pelo Tribunal do Júri nos crimes dolosos contra a vida, com as garantias subsidiárias de plenitude de defesa, sigilo das votações e soberania dos veredictos.

A baixa condenação nos casos de homicídios dolosos também é muito criticada. Contudo, convém esclarecer que esta garantia que reconhece a instituição do Júri trata-se de uma prerrogativa democrática que assegura ao autor de um homicídio doloso ser julgado por seus iguais, pessoas comuns da sociedade e não por um juiz togado. Por isso, fala-se em júri popular. Ademais, em razão dos dispositivos constitucionais, a decisão do júri é soberana, podendo até mesmo contrariar as provas dos autos e não poderá ser reformada no mérito por outro tribunal.

Moraes (2007, p. 85) ressalta que a regra estabelecida na *Constituição* para o julgamento de crimes dolosos contra a vida pelo Tribunal do Júri não é absoluta e comporta exceções, sendo estas as que se referem às competências especiais por prerrogativa de função (exemplos, Presidente da República será julgado pelo Supremo Tribunal Federal – art.102, inciso I, letras b e c; Governadores de Estado, pelo Superior Tribunal de Justiça – art.105, inciso I, letra a; Prefeitos, pelo Tribunal de Justiça - art. 29, inciso X; juízes de direito e promotores de justiça, pelo Tribunal de Justiça competente – art.96, inciso III; e juízes federais e procuradores da república, pelo Tribunal Regional Federal competente – art.108, inciso I, letra a).

Outro importante princípio constitucional que se aplica a este trabalho é o da legalidade; um princípio essencial do Estado de Direito e basilar do Estado Democrático de Direito. Previsto na *Constituição Federal*, no art.5º, inciso II (“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”). Trata-se do “império da lei”, mas da legalidade democrática, que busca igualdade e justiça social (SILVA, 2011, p. 421). Na fala de Bandeira de Mello (2005, p. 88-89), “é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá a identidade própria [...] é fruto da submissão do Estado à lei”.

Existe, ainda, o princípio da legalidade penal. Trata-se de garantia individual prevista no artigo 5º, inciso XXXIX da CF (“não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”).

Feitas essas considerações mais gerais a respeito do homicídio, cumpre, neste momento, relembrar que este trabalho terá como recorte epistemológico o homicídio doloso de autoria desconhecida. Homicídio doloso é aquele em que o elemento subjetivo do delito é o dolo. Trata-se do crime que exigirá da polícia judiciária maior esforço em busca do esclarecimento da autoria.

No *Código Penal pátrio*, o crime doloso está previsto no artigo 18, inciso I, definido como aquele em que o sujeito quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo.

Dolo, na visão finalista, também chamado de dolo natural, é a vontade consciente do agente em praticar a conduta. Na visão causalista, denominado de dolo normativo, é a vontade consciente de cometer o crime, mais a consciência de que pratica um ato ilícito. Para Nelson Hungria, citado por Nucci (2014), dolo é a intenção criminosa. Ou ainda, para Miguel Reale Júnior, dolo é a vontade consciente de cometer o delito, compreendendo o desvalor da conduta; o denominado dolo axiológico (NUCCI, 2014, p. 191).

Segundo a classificação doutrinária (NUCCI, 2014, p. 652), quanto ao sujeito ativo, o crime de homicídio é classificado como crime comum, aquele que pode ser praticado por qualquer pessoa, não se exigindo condição especial do autor. Quanto ao resultado, é crime material, uma vez que exige resultado naturalístico, ou seja, se consuma com a morte da vítima. Quanto ao meio de execução, é de forma livre, podendo ser praticado por qualquer meio escolhido pelo autor. Quanto ao compor-

tamento do autor, é, em regra, comissivo, sua prática implica ação; mas, excepcionalmente, pode ser comissivo por omissão, também chamado de omissivo impróprio, quando o autor se omite, mesmo tendo o dever legal e a possibilidade de evitar o resultado. Quanto ao momento ou tempo do crime, é instantâneo, uma vez que ao resultado se dá instantaneamente, não se prolonga no tempo. Quanto à consumação, é considerado crime de dano, consuma-se apenas com a efetiva lesão ao bem jurídico. Pode, ainda, ser classificado como: unissubjetivo, podendo ser praticado por um só autor; progressivo, quando o autor, para obter o resultado, passa por um crime mais leve, no caso a lesão corporal; plurissubistente, composto de vários atos que integram a conduta; admite tentativa - crime tentado é aquele que praticada a execução não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do autor.

O homicídio, descrito no *caput* do artigo 121, é o simples, aquele delineado em sua forma fundamental, com a previsão de pena de reclusão de no mínimo seis anos e máximo de vinte anos. Em seguida, no parágrafo primeiro, está previsto o crime privilegiado, que são circunstâncias (motivo de relevante valor social ou moral, violenta emoção logo em seguida a injusta provocação) que podem provocar a diminuição da pena de um sexto a um terço.

No parágrafo segundo, o crime é considerado qualificado, tratando-se de circunstâncias (subjetivas/motivos: paga ou promessa de recompensa, torpe, fútil, para assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou a vantagem de outro delito; ou objetivas/meios - modos: insidioso ou cruel, emprego de veneno, fogo, explosivo, asfixia, tortura, que possa gerar perigo comum, traição, emboscada, dissimulação, ou recurso que dificulte ou torne impossível a defesa da vítima) que elevam as penas, que vão de doze a trinta anos de reclusão.

Esse parágrafo segundo sofreu inclusões, no ano de 2015, de dois novos incisos: um para incluir a qualificadora, com denominação da figura típica estabelecida pela legislação, feminicídio, que é o homicídio praticado contra mulher por razões da condição de sexo feminino; e o outro, quando cometido contra autoridade ou agentes de segurança ou seus familiares.

No terceiro parágrafo, tem-se o crime culposo, quando o autor provoca o resultado por negligência, imprudência ou imperícia. Por fim, nos parágrafos seguintes, quarto, sexto e sétimo, existem causas de au-

mento de pena (de um terço, para culposo, quando por inobservância de regra técnica de profissão, arte ou ofício, ou para doloso quando praticado contra menor de catorze ou maior de sessenta anos de idade; de um terço até a metade, se praticado por milícia ou grupo de extermínio ou no feminicídio contra gestante ou até três meses após o parto, contra menor de catorze, maior de sessenta anos de idade ou deficiente, ou ainda, se praticado na presença de ascendente ou descendente da vítima).

Para caracterizar de modo mais preciso o objeto deste estudo, resta mencionar a questão da autoria desconhecida: quando da notícia ou registro do fato criminoso ainda não se sabe quem o praticou. Logo, esse crime vai exigir elevado empenho da polícia judiciária, na tarefa de investigação criminal. Diligências de campo para levantamento e coleta de indícios, exames periciais, dentre outros; nos autos de inquérito policial, por exemplo, a tomada de depoimentos, interrogatórios; tudo na busca de esclarecer a autoria delitiva.

A esse respeito, cumpre especificar que esclarecimento é a identificação, localização e eventual detenção do autor do crime. Taxa de esclarecimento é, segundo Skolnick, citado por Dias e Andrade (1997, p. 450): “a percentagem dos crimes conhecidos pela polícia que a polícia julga ter solucionado”. Esta vai variar de acordo com o tipo de crime. No caso do homicídio, excepcionalmente, as taxas de esclarecimento costumam ser altas.

Neste ano de 2018, entrou em vigor a Lei nº 13.675, que criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Dentre os *Princípios* do PNSPDS destacamos aqueles relacionados e de interesse para esta pesquisa: participação e controle social; publicidade das informações não sigilosas; e, transparência, responsabilização e prestação de contas. Como *Diretrizes*, é importante salientar o fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis; a atuação com base em pesquisas, estudos e diagnósticos em áreas de interesse da segurança pública.

Os *objetivos* do PNSPDS são: estimular a produção e a publicação de estudos e diagnósticos para a formulação e a avaliação de políticas públicas; priorizar políticas de redução da letalidade violenta; fortalecer os mecanismos de investigação de crimes hediondos e de homicídios;

fortalecer as ações de fiscalização de armas de fogo e munições, com vistas à redução da violência armada.

O Ministro da Segurança Pública, Raul Jungmann, ao palestrar nesta Academia de Polícia, em 19/09/2018, falou sobre a implantação do Sistema Único de Segurança Pública, da Política Nacional e do Plano Nacional de Segurança Pública. Discorreu, ainda, sobre a história da segurança pública cuja responsabilidade, até então, era relegada exclusivamente aos Estados, o que chamou de “federalismo acéfalo”. O ministro finalizou dizendo que agora, com a nova legislação e plano nacional, o governo federal passa a dar um novo rumo à segurança, como nunca foi feito no país. Trata-se do esquema de federalismo compartilhado em benefício e valorização da vida, da segurança e contra a violência.

Voltando ao tema deste capítulo, visando a um elo com o próximo tema a ser tratado, concluído o inquérito policial, ao fazer a remessa ao judiciário, segundo previsão contida no *Código de Processo Penal*, o delegado de polícia deverá oficiar o Instituto de Identificação e Estatística ou repartição congênere, mencionando os dados pertinentes ao Juízo, infração penal e indiciado.

### 3 - ESTATÍSTICA CRIMINAL: TEORIA E MÉTODOS NO BRASIL E NO ESTADO DE SÃO PAULO

Este capítulo tem por objetivo buscar conhecer a fundamentação teórica sobre estatística, especialmente a criminal, traçando, na estrutura do texto, um paralelo com o anterior, para abordar conceitos, aspectos históricos, legislação, princípios e métodos. Pretende provocar a reflexão para o fato de que apesar de o Estado coletar e armazenar grande fluxo de dados sobre crimes, a sociedade ainda continua desinformada. Essa desinformação gera estatísticas de terceiros (como veremos nos próximos capítulos) com dados inapropriados, como ocorre com relação ao índice de esclarecimento de homicídios.

A estatística é um dos mecanismos utilizados pela população para exercer a vigilância nos órgãos estatais, sendo a sua produção um tipo de ferramenta para controlar as ações do Estado. Assim, pode ser considerada um importante instrumento nas estratégias de controle social. Ela pode, ainda, servir como meio de prestação de contas do sistema de justiça criminal.

Como explicado por Marcelo Viana, em matéria no jornal Folha de S.Paulo (*John Graunt o comerciante que inventou a estatística*. São Paulo, 05 set. 2018. Opinião, Caderno B8.), a estatística como ciência foi criada pelo comerciante inglês John Graunt, no século XVII, com a obra *Observações Naturais e Políticas sobre as Listas de Mortalidade*, publicada em 1662, na qual, de maneira simples, analisou fenômenos biológicos e sociais a partir de dados numéricos, lançando as bases para a demografia e precursor da *Tábua de Mortalidade (Tabua de vida ou atuarial)*. Nessa obra, como lembrou Marcelo Viana, Graunt analisou as tabelas de nascimentos e mortes (com indicação de suas causas), divulgadas pelas igrejas da capital inglesa. Consignou em seu trabalho que “a arte de governar, e a verdadeira política, é manter os cidadãos em paz e prósperos”; e que conhecer os números sobre o nascimento, a saúde e a causa da morte da população “é necessário para um governo bom, confiável, que equilibre os partidos e facções, tanto na igreja quanto no Estado”. Do espanhol, “*estadística*” significa o que trata da “ciência de governar”, dedicada a todas as questões de interesse do Estado, tal como definiu Marcelo Viana, na referida matéria jornalística.

Estatísticas criminais são registros relativos a atividade das instâncias formais de controle social, em determinada área territorial, divulgados regularmente. Têm servido como instrumento basilar da investigação criminológica. Versam sobre as atividades da Polícia, Justiça, Ministério Público e Sistema Prisional (DIAS; ANDRADE, 1997, p. 130).

Um conceito de estatística criminal, segundo Thorsten Sellin, encontrado na obra de João Farias Júnior (2009, p. 79), é o que a define como: “[...] um conjunto de dados numéricos sobre crimes e criminosos, extraídos de organismos oficiais, classificados, dispostos e analisados de forma a revelarem relações entre categoria de dados, e publicados periodicamente segundo um plano uniforme”.

A estatística tem o objetivo de estudar conjuntos para tirar parâmetros, visando a decisões para questões relacionadas com o crime e a criminalidade. Quando serve de instrumento para outra ciência, estatística é método. Assim, a estatística é um dos métodos utilizados pela criminologia para observar e analisar o fenômeno criminal (FARIAS JÚNIOR, 2009, p. 79-81).

Comparando a estatística à investigação, é possível dizer que em uma investigação, o agente busca pistas, evidências para se descobrir a autoria de um crime; quando não se tem uma testemunha ocular, recorre-se à dedução científica. Assim também ocorre com a estatística. Os dados são como pistas desorganizadas. A análise estatística é um trabalho de investigação que organiza os dados para obter uma conclusão significativa (WHEELAN, 2016, p. 26).

A primeira referência histórica sobre estatísticas criminais do Brasil refere-se à Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871, que criou as figuras de chefes de polícia, delegados e subdelegados, que tinham funções judiciárias. Esta Lei Imperial criou o inquérito policial, então chamado de “processo dos crimes”. Foi regulamentada pelo Decreto 7.001, de 17 de agosto 1878, que trata da estatística policial e judiciária (criminal, civil, comercial e penitenciária). Por essa norma, os chefes de polícia da Corte e das Províncias tinham a incumbência de efetuar os mapas de estatística policial e encaminhá-los aos secretários de justiça e presidentes de Província, quem, por sua vez, deveriam remetê-los ao Governo Imperial. Esse decreto serviu de parâmetro de todas as estatísticas policiais, criminais e penitenciárias produzidas no país desde sua edição (LIMA, 2005, p.78-79).

Segundo Renato Sérgio de Lima (2005), em sua tese de doutorado, intitulada *Contando crimes e criminosos em São Paulo: uma sociologia das estatísticas produzidas e utilizadas entre 1871 e 2000*, a figura dos chefes de polícia tinha destaque na organização das instituições de segurança e justiça no Brasil daquela época; e, conseqüentemente, denota-se, desde aquela época, a relevância do delegado de polícia na produção das estatísticas criminais.

Dando um salto histórico, com a entrada em vigor do *Código de Processo Penal*, de 03 de outubro de 1941, o artigo 809 trouxe a previsão de a estatística judiciária criminal a cargo do Instituto de Identificação e Estatística ou repartições congêneres e criou o Boletim Individual (BI), modelo para produção de dados estatísticos. Tal documento, regulamentado pelo Decreto 3.992, de 30 de dezembro de 1941, simbolizou a história na área de estatísticas criminais no Brasil até meados dos anos de 1980 (LIMA, 2005).

Os BI's foram criados para integrar a apuração das estatísticas criminais, policiais e judiciais, pois a legislação trata o funcionamento das instituições de segurança e de justiça como integrantes do mesmo sistema, como um fluxo contínuo. Dividido em três partes, o BI, inicialmente preenchido nas unidades de polícia judiciárias, onde permanecia uma via arquivada; tinha uma segunda via remetida ao Instituto de Identificação e a terceira parte, ao Judiciário, para acompanhar o processo até decisão final, quando, então, essa via finalizada seria também mandada ao mesmo Instituto.

A Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7.210/1981, em seu artigo 64, inciso VII, estabelece que incumbe ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, órgão subordinado ao Ministério da Justiça, estabelecer critérios para a elaboração da estatística criminal.

Em 1995, a Lei nº 9.061 acrescentou o parágrafo segundo no artigo 809 do CPP, para estabelecer que os dados serão lançados semestralmente e remetidos ao Serviço de Estatística do Ministério da Justiça.

Em São Paulo, entre 1892 e 1938, as estatísticas do Estado estavam a cargo da Repartição de Estatísticas e Arquivo do Estado. A partir de 1938, essa função foi transferida ao Departamento Estadual de Estatística, sendo que os primeiros registros constam de anuários estatísticos dos anos de 1939, 1940, 1941, editados pelo Departamento Estadual de Estatística.

A Portaria da Delegacia Geral de Polícia de São Paulo – DGP 21, de 28/05/1984, determinava que cópias dos dados de estatísticas policiais deveriam ser encaminhadas à Fundação Seade – Sistema Estadual de Análise de Dados.

Uma melhor transparência na produção estatística no Estado de São Paulo veio ocorrer com a publicação da Lei nº 9.155/95, que dispõe sobre a obrigatoriedade da publicação trimestral das informações por parte da Secretaria de Segurança Pública (SSP).

No ano de 1997, a Polícia Civil paulista publicou a Portaria DGP 30, de 24 de novembro de 1997, que disciplina a prestação de informações no exercício da atividade policial civil. Dentre outras deliberações, estabelece que a análise e a difusão de dados estatísticos somente poderão ser efetuadas pelas unidades incumbidas de sua coleta e processamento.

Em 1999, foi criado o Sistema Infocrim – Informações Criminais, com base em um projeto chamado “estatística mapeada”, georreferenciamento de registros, efetuado por técnicos da Prodesp. Isto quando da criação do Grupo de Tecnologia da Informação (GTI), ligado ao gabinete da secretaria, com a ideia de modernização tecnológica. Trata-se de uma ferramenta de mapeamento de investigação criminal. Portanto, oficialmente, as estatísticas criminais do Estado não se baseiam neste sistema, embora possa servir para revelar tendências da criminalidade.

A partir de 2000, as informações que eram publicadas trimestralmente no Diário Oficial do Estado, em obediência à Lei nº 9.155/95, passaram a ser disponibilizadas na página da rede mundial de computadores da SSP.

Em 2001, a Fundação Seade, que substituiu o Departamento de Estatísticas do Estado, tinha cerca de dois milhões de Boletins Individuais armazenados e sem condições de analisá-los, encomendou parecer para expurgo dos documentos. No mesmo ano, a Fundação oficiou à Secretaria de Segurança Pública e ao Judiciário solicitando a interrupção de remessas de BI's para aquele órgão. O Arquivo do Estado analisou o pedido da Seade e autorizou o expurgo de 80% do acervo, sendo 20% transferido para o Arquivo Intermediário para Arquivo Permanente como registro histórico.

Nesse mesmo ano de 2001, visando a padronizar e organizar o fluxo de dados coletados pelas polícias e atender aos princípios da transparên-

cia e da publicidade, a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo criou o Sistema Estadual de Coleta de Estatísticas Criminais, através da edição da Resolução SSP 160 de 08/05/2001. A Resolução trouxe dois anexos, um para a Polícia Civil e outro para a Militar, contendo cinco itens para a primeira e quatro para a segunda instituição policial, consistindo em formulários estatísticos que deverão ser preenchidos mensalmente pelas unidades policiais e remetidos aos escalões superiores hierarquicamente.

A Resolução estabelece que a fonte primária dos dados oficiais divulgados pela Secretaria será o Boletim de Ocorrência da Polícia Civil. Os dados coletados e conferidos pelas unidades policiais de instâncias superiores serão consolidados nas chefias de cada instituição (Delegacia Geral de Polícia e Comando Geral da PM). Validadas as informações coletadas, os dados serão remetidos à Coordenadoria de Análise e Planejamento (CAP) da SSP, no prazo de até o vigésimo dia do mês subsequente ao da coleta.

Com a criação da rede Intranet da Polícia Civil, foi desenvolvido o sistema eletrônico de coleta, armazenamento e recuperação de dados, visando melhorar a qualidade das estatísticas. Dessa forma, a coleta de dados passou a ser feita diretamente no sistema pelas unidades policiais, com o preenchimento mensal das informações. Contudo, a Resolução, não obstante o acesso eletrônico, exigia ainda a remessa por via impressa.

Segundo Hely Lopes Meirelles (2014, p. 89), existem princípios básicos da administração pública, consubstanciados em regras que devem ser observadas de modo obrigatório e permanente pelo administrador, sendo elas em número de doze: legalidade, moralidade, impessoalidade (ou finalidade), publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. A *Constituição Federal* brasileira de 1988 prevê expressamente os cinco primeiros, elevando-os, assim, à condição de princípios constitucionais.

Todas as Resoluções e Portarias que tratam da produção da estatística criminal no Estado de São Paulo fazem referências aos princípios constitucionais básicos da administração, quais sejam:

1) *Legalidade (administrativa)* - denota que o administrador público deve se sujeitar aos mandamentos da lei, não havendo espaço para sua vontade subjetiva. Fazer somente o que a lei expressamente determina (diferente do particular, que poderá fazer tudo o que a lei não proíba). Para Canotilho (2003, p. 256), o princípio da legalidade da administração demanda dois outros princípios básicos: o princípio da supremacia ou prevalência da lei e o princípio da reserva de lei. Em um Estado democrático constitucional, a lei produzida no parlamento é a expressão privilegiada do princípio democrático (daí a sua supremacia) e o instrumento mais apropriado e seguro para definir os regimes de certas matérias, sobretudo dos direitos fundamentais e da sustentação democrática do Estado (daí a reserva de lei). O princípio da prevalência da lei significa que a lei deliberada e aprovada pelo parlamento tem superioridade e preferência a qualquer outro ato da administração; portanto, vincula a administração, que fica proibida de praticar atos contrários à lei e lhe impõe o seu cumprimento. O princípio da reserva de lei estabelece que as restrições aos direitos, liberdades e garantias individuais somente poderão ocorrer se previstos em lei.

2) *Moralidade* - significa que o administrador público deverá distinguir o bem do mal e o honesto do desonesto, para moldar sua conduta interna segundo a ética da própria instituição, “respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça” (MORAES, 2007, p. 312). Relaciona-se à ideia de probidade, dever essencial ao administrador público. Moralidade administrativa não se trata de moralidade comum, mas moralidade jurídica (disso decorre que um ato legal pode ser desonesto ou imoral).

3) *Impessoalidade* - significa que os atos praticados pelo administrador devem ser atribuídos ao órgão ou entidade. Como consequência, a própria *Constituição* proíbe utilização de nome, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal (SILVA, 2011, p. 668-669). O administrador é o executor do ato, serve de instrumento para manifestação da vontade estatal; assim, as realizações não são do agente, mas da entidade pública (MORAES, 2007, p. 312). Para Meirelles (2015, p. 95), esse princípio “é o clássico princípio da *finalidade*, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu *fim legal*. E o *fim legal* é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de *forma impessoal*”.

4) *Publicidade* - implica que o administrador público tem o dever de agir com transparência, para dar ciência aos administrados de tudo o que é feito (SILVA, 2011, p. 670-671). “É a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos” (MEIRELLES, 2015, p. 97). Ainda, segundo Bandeira de Mello (2005, p.102), “é o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos”. É requisito de eficácia e moralidade; no sentido de não ser elemento formativo do ato. Assim, atos irregulares não se convalidam com a publicação e, também, os regulares não a dispensam, quando exigido por lei. Este princípio visa, também, a permitir aos interessados e à sociedade em geral o conhecimento do ato, para exercer o controle sobre a administração. Em um Estado Democrático de Direito, onde o poder emana do povo, não pode haver informações ou dados de interesse público escondidos da sociedade. Porém, essa regra comporta uma exceção, prevista na *Constituição Federal* (parte final do inciso XXXIII, do artigo 5º), cabendo o sigilo somente quando imprescindível para a segurança da sociedade e do Estado.

5) *Eficiência* - Exige que a atividade administrativa seja desempenhada com agilidade, esmero e rendimento funcional. Princípio mais moderno, introduzido na *Constituição Federal* pela Emenda 19/1998, demanda resultados positivos da administração pública e satisfatório atendimento das necessidades da sociedade (MEIRELLES, 2015, p. 102). É conceito econômico e qualifica atividades administrativas. Significa efetuar maior benefício e melhor resultado com menor custo. “Consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez [...] e em condições econômicas de igualdade dos consumidores” (SILVA, 2011, p. 672-673). Contudo, ressalva Bandeira de Mello (2005, p. 110) que tal princípio não pode ser idealizado, senão junto ao princípio da legalidade, posto que a busca pela eficiência jamais explicaria relegar aquele que é o dever administrativo por excelência; além de criticar, não obstante de ser algo mais que desejável, reconhecendo ser de difícil controle, mais parecendo um enfeite no texto legal. Gomes Canotilho (2003, p. 1224) trata desse princípio como sendo princípio da máxima efetividade ou princípio da interpretação efetiva. Significa que se deve dar à norma constitucional o sentido que lhe proporcione maior eficácia. “É um princípio operativo em relação a todas e quaisquer normas constitucionais, e embora a sua origem esteja ligada à

tese da actualidade das normas pragmáticas (Thoma), é hoje sobretudo invocado no âmbito dos direitos fundamentais” (CANOTILHO, 2003, p. 1224). Por isso, deve-se optar pela interpretação que atribua maior eficácia aos direitos fundamentais.

Esses cinco princípios constitucionais básicos da administração foram lembrados aqui, pois, nos próximos capítulos, demonstrar-se-á o descumprimento de alguns deles, no tocante à divulgação de estatísticas de esclarecimentos de homicídios, especialmente ao que se refere à publicidade. Há informações ou dados de interesse público não divulgados à sociedade pelos órgãos públicos; o que enseja alguns sociólogos e algumas entidades civis a realizarem suas produções com resultados distantes da realidade.

Prosseguindo com a apresentação das normas administrativas da pasta da Segurança Pública do Estado de São Paulo, que disciplinam as estatísticas criminais, ainda no ano de 2001, veio a Resolução SSP 161, expedida na mesma data da anterior, para dispor sobre os procedimentos de publicação das estatísticas criminais, visando a atender a Lei 9.155/95, quanto à obrigação da publicação trimestral das informações especificadas. E em 28 de dezembro, a SSP editou a Resolução 462, para classificar em separado as ocorrências de homicídio doloso consumado e tentado praticadas no interior de estabelecimento prisional, acrescentando esses itens aos anexos da Resolução 160.

Nos anos seguintes, a importante Resolução 160 sofreu alterações e inserções, motivadas por novas Resoluções da SSP, para aprimoramento, no tocante à evolução da legislação penal e nova metodologia de trabalho. Assim, vieram a Resolução SSP 215, de 21 de dezembro de 2011, e a Resolução SSP 143, de 26 de setembro de 2013. A primeira, alterou dispositivo da 160, para incluir os novos indicadores criminais de Homicídio Doloso por Acidente de Trânsito e o Número de Vítimas desses casos; além de estabelecer a obrigatoriedade para todas as unidades policiais, responsáveis pela alimentação do Sistema Estadual de Coleta de Dados Estatísticos Criminais, da elaboração de uma planilha digital contendo o número do Registro Digital de Ocorrência – RDO de cada um dos Homicídios Dolosos e Latrocínios lançados no sistema. A outra Resolução tratou de disciplinar a inserção de dados no referido sistema, redefinindo campos previstos na 160, para melhor identificar o local das ocorrências registradas e alteração da natureza jurídica da ocorrência

decorrente de morte superveniente da vítima ou evolução do crime no curso da investigação.

Em um relatório da Coordenadoria de Análise e Planejamento (CAP) da SSP/SP, de 2002, consta que São Paulo é o Estado brasileiro com maior tradição na divulgação de números na área de segurança pública. Para se ter uma ideia da quantidade de informação recolhida e armazenada nos bancos de dados, as unidades da Polícia Civil paulista têm o dever hierárquico de transmitir informações sobre inúmeras fontes de coleta de dados. São preenchidos aproximadamente 20 formulários pelas unidades policiais, dentre diários, semanais, quinzenais e mensais. Na sequência, para conhecimento do leitor, serão detalhadas quais informações devem ser encaminhadas e a sua regularidade.

Diariamente, as Unidades Policiais encaminham para a Delegacia Seccional respectiva os seguintes documentos: relação de boletins de ocorrência registrados; resumo de ocorrências diárias de maior interesse (número de flagrantes, número de presos por mandado e em flagrante, número de adolescentes apreendidos, ocorrências de repercussão e apreensões de armas, drogas, veículos, dinheiro e objetos); estatísticas (compreendendo ocorrências policiais das sete naturezas de interesse – homicídio doloso, latrocínio, extorsão mediante sequestro, tráfico de drogas, estupro, furtos e roubos; além da atividade de polícia judiciária – número de flagrantes lavrados, número de prisões, armas apreendidas, veículos recuperados, drogas apreendidas); quadro de presos encaminhados à audiência de custódia.

Por sua vez, após recebimento das informações das Unidades, a Delegacia Seccional faz o agrupamento dos dados estatísticos e os retransmite para o Departamento, através das seguintes planilhas: quadro estatístico diário (separado por unidades), contendo as discriminações das ocorrências policiais e atividade de polícia judiciária; quadro estatístico diário-seccional (com a soma total); mensagem referente a ocorrências relacionadas a sequestro, sequestro relâmpago, sequestro em andamento e extorsão mediante sequestro.

Semanalmente, as Unidades encaminham à Delegacia Seccional o quadro de produtividade de polícia judiciária, que contém as quantidades de autos de prisão em flagrante lavrados, pessoas presas e autuadas em flagrantes, termos circunstanciados, adolescentes apreendidos, drogas apreendidas, armas de fogo apreendidas (permitida e restrita),

pessoas presas por mandado, prisões temporárias e preventivas solicitadas, mandados de busca e apreensão solicitados, interceptações telefônicas solicitadas, reconhecimentos fotográficos positivos, esclarecimento por meio de reconhecimento, inquérito policial concluído com esclarecimento de autoria, pedido de quebra de sigilo telefônico, pedido de quebra de sigilo fiscal/bancário, medidas protetivas cumpridas e cartas precatórias cumpridas. Ainda, as Unidades que possuem cadeia pública devem informar o quadro de presos, discriminando: sexo, tipo de prisão (temporária, preventiva, civil, condenado, condenado semiaberto, recaptura, medida de segurança) e adolescentes.

Mensalmente, o Setor de Assinalação Criminal da Delegacia Seccional, no primeiro dia útil, efetua o agrupamento dos dados semanais recebidos das Unidades, acrescentados de outros dados coletados durante a leitura dos boletins diários e elabora a planilha de resultado das operações mensais (atuações de campo), que será encaminhada à Unidade de Inteligência Policial (UIP) do Departamento, contendo as seguintes informações: atos de polícia judiciária (números de flagrantes, termos circunstanciados, atos infracionais, mandados de busca e apreensão cumpridos); presos (números de presos em flagrante, recapturados, por mandados criminal e civil); adolescentes apreendidos (em flagrante e por mandado); apreensões (números de veículos apreendidos e recuperados, armas de fogo e objetos; drogas apreendidas (indicadas por tipo - maco-nha, cocaína, crack, *ecstasy* e outras; e quantidade); dinheiro apreendido; policiais e viaturas empenhados.

Ainda no primeiro dia útil, o mesmo Setor da Seccional encaminha ao cartório central do Departamento as seguintes planilhas: Resolução SSP 516/2000 (pessoas mortas e feridas por policiais civis em serviço ou fora de serviço; policiais civis mortos e feridos em serviço ou fora de serviço); Resolução SSP 215/2011 (acrescentou os indicadores sobre Homicídio Doloso por Acidente de Trânsito e Número de vítimas de Homicídios Dolosos por Acidente de Trânsito, consumados ou tentados, indicando número do registro, unidade, data, mês de inserção da Resolução 160, circunscrição, seccional, departamento, natureza e observação); Resolução SSP 040/2015 (disciplina procedimento no caso de homicídio consumado praticado por agentes de segurança pública e morte decorrente de intervenção policial, contendo dados da ocorrência, do policial, quando o policial for vítima, dados do agredido – nome, an-

tecedentes, cor da pele, sexo, idade, quantidade de perfurações e região da lesão ou lesões).

Até o segundo dia útil, a Seccional deve encaminhar ao Departamento: mensagem sobre prisão de estrangeiro; planilhas sobre ocorrências relacionadas ao jogo do bicho e máquinas caça níquel. Ainda, mensalmente, o Centro de Inteligência Policial (CIP) da Seccional totaliza os dados recebidos semanalmente das Unidades Policiais, sobre: a) *Homicídio Consumado* e elabora a planilha de morte, que encaminha para a UIP do Departamento, contendo: Quantidade, Seccional, Cidade, Unidade de Registro, Circunscrição, Nº do RDO, Data do Fato, Local, Tipo de Arma, Nome da Vítima, se Autoria Conhecida ou Desconhecida, se Esclarecida a Autoria, Motivação, Nome do Autor, se Instaurado IP (Portaria ou Flagrante), nº do IP, Unidade de Instauração, nº de Presos, Tipo da Prisão (flagrante, temporária, preventiva, apreensão ou custódia se adolescente), breve relato histórico; e b) *Planilha de explosão de caixa eletrônico*.

Também, mensal, o Setor de Assinalação Criminal recebe das Unidades Policiais, totaliza e retransmite ao cartório central do Departamento, até o terceiro dia útil, as seguintes informações: planilha de inquéritos policiais relatados (com a observação de autoria conhecida ou desconhecida); planilha de produtividade do Núcleo Especial criminal (NECRIM) - números de TC's elaborados, encaminhados ao Fórum, número de audiências, Termos de Composição Preliminar (com ou sem conciliação). Por fim, também mensal, na prestação de contas, as Unidades Policiais encaminham ao Setor de Assinalação Criminal da Seccional a planilha de entorpecentes custodiados e os autos de incineração de drogas (quadro mensal de drogas e quadro de drogas custodiadas) que, após totalizados, serão retransmitidos à UIP do Departamento até o final do mês subsequente a ocorrência dos fatos.

Em 2011, a Polícia Civil paulista, por meio da Portaria DGP 16, de 04 de abril de 2011, instituiu o Boletim Estatístico Eletrônico – BEE, com o objetivo de receber, sistematizar e armazenar as informações estatísticas relativas à produtividade dos atos de polícia judiciária e aos recursos humanos e materiais das unidades policiais civis do Estado. Este BEE substituiu os Boletins Estatísticos existentes anteriormente, especialmente o mensal nº8. Disciplinou os prazos para inserção dos dados para cada instância (unidades policiais, delegacias seccionais, di-

visões e departamentos), o que veio a ser alterado pela Portaria DGP 29, de 01 de junho de 2011. Para interesse deste trabalho, observamos que no BEE existe um quadro a ser preenchido, denominado Atividades de Polícia Judiciária, onde, dentre inúmeros itens, está o de “Total de Casos Esclarecidos”. Porém, essas informações do BEE não estão disponibilizadas para acesso da sociedade.

A Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, através da CAP, elaborou e divulga na rede de computadores em sua página um *Manual de Interpretação de Estatística da Criminalidade*<sup>2</sup>. Assim, também no mesmo endereço eletrônico, expõe as estatísticas, com dados sobre Taxa de delito, Ocorrências Registradas por mês, Ocorrências Registradas por ano, Produtividade Policial. As buscas ainda podem ser feitas por ano, região, municípios, delegacias ou todo Estado. Tanto na taxa de delito, quanto nas ocorrências registradas, destacam-se os dados, dentre outros, sobre Homicídios Dolosos. Contudo, não consta da produtividade o indicador de esclarecimento de homicídios.

Na área da segurança pública existem indicadores criminais, como nos Estados Unidos da América o *Index of Crime*, divulgado pelo FBI; e no Brasil, o “Crimes Violentos Letais contra a Pessoa”, publicado pelo Ministério da Justiça, ou ainda o “Crimes Violentos”, encontrado no anuário estatístico da Fundação Seade.

Tais indicadores podem ser construídos de diversas formas, cada qual com suas vantagens e desvantagens. Podem ser usados tanto pelo governo quanto pela sociedade. A principal preocupação é que a “matéria-prima”, que são os dados brutos sobre criminalidade, seja coletada e disponibilizada a todos.

Em 2005, a SSP/SP criou um novo indicador agregado denominado “crimes violentos”. Trata-se da somatória dos crimes mais relevantes, sendo eles: homicídio doloso, latrocínio, roubo, estupro e extorsão mediante sequestro. O objetivo foi delinear a distribuição espacial e temporal dos delitos praticados com violência, em razão de serem aqueles que provocam maior repercussão social e midiática.

Observou-se no *Manual* que as formas de medir a criminalidade não são excludentes, mas sim complementares. Além disso, não existe

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/download/manual.pdf>> Acesso em: 09 ago. 2018

método melhor ou pior, sua utilidade será valorada por aquilo que se está procurando conhecer. Por isso, para um resultado mais completo, o ideal é utilizar várias metodologias e fontes de informação. Contudo, todas as formas de medição são precárias e nenhuma delas consegue atingir a perfeição.

Outro indicador já existente e usado pela SSP/SP é o de “Total de delitos”, que consiste na somatória de todos os crimes e contravenções noticiados à polícia. Portanto, soma todos os registros das ocorrências criminais e contravencionais, excluindo apenas os registros não criminais, como perda de documentos, suicídios, desaparecimentos, encontro de veículo, preservação de direitos, prisão civil e similares.

O *Manual de Interpretação da CAP* ressalta e explica a diferença conceitual entre as estatísticas de homicídio divulgadas pela SSP e aquelas divulgadas por outros órgãos baseadas nas informações da rede de saúde (Secretarias Municipais ou Estadual de Saúde). Cada instituição possui uma metodologia própria de coleta e análise dos dados e usa fontes diferentes. Para a SSP, a fonte é o Boletim de Ocorrência, enquanto para as instituições de saúde é a Declaração de Óbito.

A Saúde preocupa-se em identificar a morte sob o aspecto sanitário (natureza da lesão, tipo de instrumento usado); enquanto a SSP se preocupa com a tipificação jurídica, podendo-se tratar de homicídio doloso ou culposos, latrocínio, suicídio, lesão seguida de morte, ou até mesmo, morte suspeita.

Outra diferença refere-se quanto ao local, pois a Saúde considera a morte, em face da Declaração de Óbito, pelo endereço residencial da vítima, enquanto para a SSP, no registro do BO, vale o local do fato. Assim sendo, não existem números errados ou certos, existem números produzidos por lógicas diversas.

Por isso, neste trabalho, enfatiza-se a importância de se conhecer e interpretar corretamente os dados, sabendo que a divulgação dos números de homicídios obedece a uma lógica própria a cada instituição, respeitando metodologias e critérios de seleção de fontes transparentes.

Dados extraídos do *Atlas da Violência 2018*, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, apontam a marca histórica de 62.517 homicídios, no ano de 2016, alcançada pelo Brasil, segundo informações do Ministério

da Saúde (MS), o que equivale a uma taxa de 30,3 mortes para cada 100 mil habitantes, que corresponde a 30 vezes a taxa da Europa.

O mesmo *Atlas 2018*, ao analisar a evolução e homicídios por unidade da federação, destaca o Estado de São Paulo, por continuar em uma trajetória consistente de diminuição das taxas de homicídios, iniciada em 2000, cujas razões ainda hoje não são inteiramente compreendidas pela academia.

Porém, tanto as taxas, quanto os números de registros de homicídios, comparando a pesquisa do *Atlas da Violência* com os números oficiais da SSP/SP, apesar de demonstrarem a tendência de queda ano a ano, são discrepantes. Mas, não foge à regra estabelecida nos esclarecimentos contidos no *Manual de Interpretação da CAP*, como já explicitado.

Entende-se, nesta investigação, que métodos e termos estatísticos são necessários para relatar os dados das tendências sociais, econômicas e criminais, das condições dos negócios, da opinião pública, das pesquisas, dos censos. Mas sem redatores que utilizem as palavras com honestidade e compreensão, e sem leitores que saibam o que significam, o resultado poderá ser um absurdo semântico (HUFF, 1968, p. 6).

A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), criticou o Brasil, em seu relatório no ano de 1999, em razão da indisponibilidade de dados estatísticos confiáveis sobre crimes e criminosos. Segundo tal documento, o Brasil não enviava informações necessárias para a elaboração do estudo e justificava-se sob o pretexto da inexistência de um sistema nacional de estatísticas criminais. Até o ano 2000, o envio de dados para o Ministério da Justiça era facultativo. Até este ano de 2018, para se ter uma ideia, ainda não existia padronização dos dados e os Estados brasileiros possuem autonomia na área de segurança pública (LIMA, 2005, p. 164-165).

Renato Sérgio de Lima (2005, p. 159), em sua tese já exposta neste trabalho, assevera que o Ministério Público Estadual, uma das instituições que integra o sistema de justiça criminal, mostrou-se ainda mais difícil de ser analisado sob o foco das suas estatísticas produzidas (referindo-se à década de 1980). Pouco se pode falar de estatísticas criminais produzidas pelo MP até 1997, quando a produção de dados ganhou destaque com a criação do Sistema de Movimentação de Autos (SMA).

Porém, segundo Lima (2005), o uso do SMA é facultativo aos promotores de justiça, uma vez que fundados em princípios que lhes dão a garantia de independência e autonomia funcional, eles não estão obrigados a fornecer informações sobre seus atos. O autor prossegue, com relação ao Poder Judiciário e ao Ministério Público (já no ano de 2005), observando que ainda prevalecia a situação de não incorporação da transparência e do controle público do poder, afirmando que: [...] “o segredo se refaz não na indisponibilidade de dados ou na vontade de divulgar informações, mas na opção política das instituições de justiça criminal de não estruturarem suas ações nas interpretações que são feitas dos dados disponíveis” (LIMA, 2005, p. 183-187). E finaliza sua argumentação mostrando, com exceção de algumas iniciativas isoladas adotadas, que ainda não existe no país uma política de integração e coordenação de informações em justiça criminal e segurança pública.

Até pouco tempo havia maior dificuldade para se coletar, armazenar e analisar informações. Imaginem o trabalho para coletar os dados, anotar em papéis, analisar fisicamente o que foi coletado. Hoje em dia, a modernidade da tecnologia da informação possibilita a coleta e armazenamento de forma digital. Os bancos de dados digitais são de fácil acesso para qualquer pessoa e em qualquer lugar. Logo, a modernidade tornou a estatística mais importante, em face das oportunidades mais significativas de fazer uso dos bancos de dados digitais. Porém, deve-se ter atenção e usar a inteligência para não se deixar enganar pelas fórmulas matemáticas (WHEELAN, 2016).

Como explanado no capítulo anterior, o Inquérito Policial Eletrônico representa esse avanço da modernidade na Polícia Civil paulista. Quando estiver em pleno funcionamento, esse sistema digital possibilitará e facilitará o registro estatístico. O boletim de ocorrência, hoje registro digital de ocorrência (RDO), fonte primária de informação estatística, estará vinculado ao procedimento constituindo uma cadeia de custódia de fácil acesso e controle de rastreabilidade. O sistema gerará para o IPe um número de processo estadual. A tecnologia desse produto trabalha com o conceito de dossiê, com a fusão de informações.

Luiz Fernando Zambrana Ortiz, em aula ministrada nesta Academia de Polícia, em 30/07/2018, na disciplina “Tecnologia e Informação em Segurança Pública”, ao explicar sobre o novo Inquérito Policial Ele-

trônico, relacionado ao tema deste capítulo, disse que “a Polícia Civil precisa conhecer melhor os seus números para ser mais assertiva”.

Neste ano de 2018, entrou em vigor a Lei nº 13.675, de 11/06/2018, que cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNS-PDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). A lei prevê que os objetivos estabelecidos direcionarão a formulação do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, documento que irá estabelecer as estratégias, as metas, os indicadores e as ações para o alcance desses objetivos.

Para implementar a PNSPDS serão estabelecidos meios e instrumentos, dentre eles, relacionados ao tema desta pesquisa estão o Sistema Nacional de Informações e de Gestão de Segurança Pública e Defesa Social, que inclui o Sistema Nacional de Acompanhamento e Avaliação das Políticas de Segurança Pública e Defesa Social (Sinaped); bem como o Plano Nacional de Enfrentamento de Homicídios de Jovens.

Quanto ao funcionamento do Susp, destaca-se, de interesse nesta área de estudo, a integração das informações e dos dados de segurança pública por meio do Sinesp. O Ministério da Segurança Pública fixará metas anuais de excelência no âmbito das respectivas competências, visando à prevenção e à repressão das infrações penais, dentre outras, e utilizará indicadores públicos que demonstrem de forma objetiva os resultados pretendidos.

Para melhor transparência e debelar a opacidade na esfera das estatísticas criminais, visando à produção de dados, informações e análises, em breve será criado o Centro Internacional para a Segurança Pública, em parceria com a UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*), Escritório ou Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, agência especializada da ONU.

Na esfera de polícia judiciária, a aferição das metas observará, dentre outros, os seguintes parâmetros: índices de elucidação dos delitos, a partir dos registros de ocorrências policiais, especialmente os de crimes dolosos com resultado em morte e de roubo, pela identificação, prisão dos autores e cumprimento de mandados de prisão de condenados a crimes com penas de reclusão, e pela recuperação do produto de crime em determinada circunscrição. Neste caso, a aferição deverá distinguir

as autorias definidas em razão de prisão em flagrante das autorias resultantes de diligências investigatórias.

O Ministério da Segurança Pública, responsável pela gestão do Susp, deverá orientar e acompanhar as atividades dos órgãos integrados ao Sistema, além de promover, dentre outras, ações para realizar estudos e pesquisas nacionais e consolidar dados e informações estatísticas sobre criminalidade e vitimização. Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) que deixarem de fornecer ou atualizar seus dados no Sistema não poderão receber recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci).

Em palestra proferida nesta Academia de Polícia, em 19/09/2018, o Ministro da Segurança Pública, Raul Jungmann, afirmou que não existe no Brasil nenhuma estatística confiável na área de segurança pública. Observou que isso se deve ao que denominou de “federalismo acéfalo”, explicando que nunca houve um plano nacional de segurança pública. E, desde o início da República, ou seja, desde sempre, a União e os municípios nunca se preocuparam com esta matéria, responsabilidade transferida aos Estados. Estes, por sua vez, não se sentiam obrigados a prestar informações ao governo central, razão da inexistência de banco de dados e informações precisas. Assim, segundo o ministro, com a implantação do Plano Nacional de Segurança Pública, passou-se a dar um rumo para a segurança, o que nunca existiu anteriormente.



## 4 - MODELO ESTATÍSTICO IDEAL

Neste capítulo, o esforço será reunir conhecimentos teóricos que alertem para erros cometidos em estatísticas com dados incorretos e que possibilitem a construção de um bom indicador para esclarecimento de homicídios.

Indicadores são ferramentas de trabalho do gestor público na condução de suas atividades de planejamento, para a elaboração de diagnósticos socioeconômicos no campo de políticas públicas. Ter conhecimento estruturado da realidade social, das potencialidades e fragilidades é bom começo para garantir que os programas e outras ações públicas sejam adequados às necessidades da coletividade, aumentando as oportunidades de sucesso e de efetividade das políticas públicas (SENASP, n.5, 2011, p. 12).

Planejamento, na visão técnico-política defendida por Paulo de Martino Jannuzzi (2011, p. 13), significa que “nem tudo que é politicamente desejável é tecnicamente exequível e nem tudo o que seria tecnicamente viável é politicamente legítimo”. No Brasil, a obrigatoriedade da confecção de Planos Plurianuais (PPA) a cada quatro anos nas três esferas das unidades federadas, a necessidade de especificação de ajustes e readequações a cada ano, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), compõem importante alicerce para promover a cultura de planejamento de médio e longo prazos (SENASP, n.5, 2011, p. 13-14).

Conhecer e mensurar os acontecimentos do passado são tão importantes quanto possuir informações que induzam a prever o futuro, em termos das perspectivas de expansão da demanda populacional por bens e serviços públicos, os prognósticos de desenvolvimento econômico e eventuais avanços tecnológicos e das políticas públicas sobre a realidade analisada. Avaliar os pontos fortes e fracos da instituição em termos de recursos humanos, financeiros e de equipamentos sociais é outra fase relevante para que sejam adotadas as estratégias para enfrentar e solucionar os problemas (SENASP, n.5, 2011, p. 16).

Por isso, existe a necessidade da criação de indicadores na elaboração de diagnósticos sociais. Nesse sentido, neste capítulo, buscar-se-á apresentar conceitos, características e requisitos desse instrumento, inclusive

com estudo comparado, para oportunamente propormos um modelo de indicador de esclarecimento de homicídios para a Polícia Civil paulista. Para Jannuzzi, um diagnóstico socioeconômico que sirva com utilidade para políticas públicas:

deve se caracterizar como um estudo da situação de uma determinada população e sua região, com textos descritivos ou analíticos, tabelas de dados, cartogramas e, especialmente, indicadores específicos sobre vários aspectos da realidade local e regional (JANNUZZI, 2011, p. 17).

Para se mensurar um bom diagnóstico, deve-se considerar a seguinte análise: se muito amplo, perde-se o objetivo; muito limitado, pode afetar a formulação do programa público, ao não apontar os tamanhos que determinam ou comprometem a problemática social, econômica, criminal ou ambiental em questão. Indicador é “medida em geral quantitativa usada para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas)” (JANNUZZI, 2011, p.17). Servem para auxiliar as atividades de planejamento e formulação de políticas públicas nas diferentes esferas de governo, permite o monitoramento das condições de vida, da conjuntura econômica e qualidade de vida da população (SENASP, n.5, 2011, p. 17).

Comparando os indicadores, como se fossem fotografias, eles buscam reproduzir cenas da realidade. Dependendo da qualidade da máquina fotográfica e da habilidade do fotógrafo, as imagens poderão ter maior nitidez, luminosidade ou contraste. Assim também o indicador revela a imagem captada de uma parcela da realidade, ou seja, uma representação simplificada de um fragmento da realidade. Como consequência, quanto mais confiáveis e precisas as informações usadas para apuração, melhor será o indicador (SENASP, n.5, 2011, p. 18-19).

Problemas no levantamento ou registro dos dados podem levar à computação de indicadores com baixa confiabilidade ou com problemas sérios de comparabilidade. Isto é o que pode acontecer, por exemplo, com as taxas de mortalidade por agressões ou taxas de ocorrências policiais. Jannuzzi adverte que “Pior do que não ter nenhuma informação ou indicador para uma determinada dimensão da realidade social é dispor

de um dado pouco confiável, que conduza a análises ou decisões equivocadas” (SENASP, n.5, 2011, p. 20).

O Registro Civil é uma das fontes mais antigas de informação periódica para construção de indicadores sociais no país. As informações básicas sobre nascimentos e óbitos são coligidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), bem como por outros órgãos estaduais de estatística.

O Ministério da Saúde tem um sistema de informações para diagnóstico, monitoramento e ação, composto de vários registros administrativos: dentre os quais Estatísticas de Mortalidade. Tem, por exemplo, informações desagregadas por estado ou município (de residência ou ocorrência) da mortalidade por causas específicas, taxas de morbidade por grupos de doenças, referidos por sexo e faixas etárias específicas.

O Ministério da Justiça, também, há mais de dez anos, busca reunir estatísticas na área da Segurança Pública. Contudo, sente a dificuldade, por diversas razões, especialmente ligadas à ausência de uniformidade na classificação dos delitos e à não colaboração de alguns entes federados no encaminhamento dos dados.

O Conselho Nacional de Justiça tem elaborado e disponibilizado estatísticas sobre a produção judiciária e recursos humanos do Poder Judiciário.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em sua página na rede mundial de computadores e com a publicação de anuários, tem apresentado dados sobre ocorrências criminais, efetivo das forças, perfil e gastos das instituições de Segurança Pública.

Contudo, no caso específico deste trabalho, a principal fonte de dados continua sendo o Boletim de Ocorrência das polícias civis e consequentes procedimentos de polícia judiciária (inquérito policial ou, ainda, o boletim de ocorrência circunstanciado, quando se tratar de ato infracional, aquele praticado por adolescente infrator).

Jannuzzi (2011) aponta três características desejáveis para a escolha de Indicadores Sociais, para uso no processo de formulação e avaliação de políticas públicas, sendo elas: relevância, validade e confiabilidade. É preciso buscar estas qualidades no indicador para se obter um diagnóstico mais consistente e adequado possível, para que represente uma síntese da realidade (SENASP, n.5, 2011, p. 27-29).

Para Marcelo Durante e Dorian Borges (SENASP, n.5, 2011, p. 64-86), é de suma importância a avaliação de desempenho em instituições públicas, especialmente na área da segurança pública. Os autores apontam os indicadores como instrumento eficaz para realizar a avaliação de desempenho. Destacam que a criação de indicadores de desempenho pode servir tanto como uma ferramenta para avaliação das instituições de segurança pública, quanto a um autocontrole dos resultados da sua atuação.

Sabe-se que um dos principais objetivos da avaliação de desempenho é fornecer uma informação verdadeira a respeito do desempenho da instituição, a fim de que esta possa apoiar a tomada de decisão nos diversos subsistemas e gerenciamento. Além disso, permite controlar os resultados, colaborando para o planejamento organizacional da instituição.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância, a UNICEF (em inglês, *United Nations Children's Fund*), fundado em 1946, conceitua avaliação como “exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de eficiência, efetividade e a relevância de seus objetivos”. Avaliar, nessa perspectiva, é atribuir valor, medir grau de eficácia, eficiência, efetividade das ações. Portanto, a finalidade da avaliação é orientar os tomadores de decisão, guiando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou até mesmo suspensão de uma determinada política ou programa (SENASP, n.5, 2011, p. 65).

Segundo Durante e Borges (2011, p. 67):

indicadores são expressões numéricas de fenômenos quantificáveis, representando fenômenos socialmente relevantes, que não podem ser medidos diretamente [...] são uma espécie de “marca” ou sinalizador, que busca expressar algum aspecto da realidade sob uma forma que possamos observá-lo ou mensurá-lo.

A partir da literatura analisada, compreende-se que são características de um bom indicador: ser bem definido, preciso e representativo no que se refere aos aspectos centrais da estratégia do projeto; ser simples, capaz de ser compreendido por todos, e não apenas por especialistas; fornecer informações relevantes e em quantidade que permita a análise

e a tomada de decisão; utilizar para a sua elaboração as fontes confiáveis de informação existentes.

Com relação às vantagens apresentadas pela utilização de indicadores de desempenho nas instituições de segurança pública, pode-se elencar as seguintes: possibilita a avaliação do desempenho global da instituição, por meio da avaliação de seus principais projetos, ações e/ou departamentos; permite o acompanhamento e a avaliação de desempenho ao longo do tempo; possibilita visualizar as áreas relevantes do desempenho e expressá-las de forma clara, induzindo um processo de transformações estruturais; auxilia o processo de desenvolvimento organizacional e de formulação de políticas específicas de segurança pública de médio e longo prazo; possibilita a incorporação de sistemas de reconhecimento de bom desempenho e alcance dos resultados esperados.

A escolha dos indicadores de desempenho vai depender, portanto, do que se pretende avaliar: eficácia, eficiência e efetividade. Tais critérios serão discriminados nos parágrafos subsequentes.

Entende-se que o objetivo de qualquer instituição de segurança pública é prover a segurança e a qualidade de vida da população, procurando manter a ordem na sociedade. A Polícia Civil paulista tem declarada como missão “exercer as funções de polícia judiciária e a investigação criminal, como instituição permanente, essencial à justiça e a segurança pública, promovendo a solução ou composição de conflitos e garantindo o bem-estar coletivo e o respeito à dignidade da pessoa humana”.

Assim sendo, indicador de eficácia tem o objetivo de verificar se a intervenção da política ou plano alcançou as metas estabelecidas ou cumpriu os objetivos estabelecidos em termos do trabalho executado. Tal instrumento deve ter a capacidade de verificar em que medida as ações desejadas estão sendo executadas, com que frequência e onde estão ocorrendo. Já o indicador de efetividade tem o objetivo de avaliar como uma organização cumpre sua missão, alcança seus propósitos e se adapta às mudanças ambientais. Em análise de causa e efeito, esse indicador visa à quantificação do efeito alcançado sobre o problema a partir da intervenção. Por fim, o indicador de eficiência tem o objetivo de avaliar se os órgãos de segurança pública estão executando as ações satisfazendo aos requisitos necessários para alcançar os melhores resultados. Auxilia o gestor a minimizar os custos de aquisição dos recursos utilizados na execução de uma ação, sem comprometer a qualidade desejada.

A importância de cada um dos indicadores de desempenho de segurança pública é constatar os resultados finais obtidos pela instituição avaliada e não apenas os esforços para consegui-los (SENASP, n.5, 2011, p. 69-71).

Marcelo Durante e Doriam Borges (SENASP, n.5, 2011, p. 73) assim enfatizam a criação de indicador de desempenho na área da segurança pública:

A sociedade quer conhecer o desempenho das instituições de segurança pública, bem como os gestores dessas instituições também precisam ter uma medida que avalie os resultados obtidos pelas suas ações, em parte para satisfazer exigências de prestação de contas externas, ou então, para estabelecer uma forma de responsabilização dentro das suas organizações que poderia centrar a sua atenção no alcance de bons resultados. Assim, a criação de um sistema de indicadores de desempenho de segurança pública torna-se fundamental no exercício da gestão pública e para a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Os mesmos autores, citando Bailey (1996), esclarecem que as forças policiais, tradicionalmente, são divididas em duas áreas de atuação: ostensiva e investigativa. Portanto, em razão de atribuições tão diferentes, faz-se necessário a criação de indicadores distintos para cada área de atividade.

Em se considerando tais fundamentações teóricas, não se pode concordar com o critério adotado para divulgação de índices de esclarecimentos de homicídio no Estado de São Paulo e no Brasil, tal como feito pelos sociólogos e organizações civis já nomeadas neste trabalho.

Considerar esclarecido o homicídio somente quando o Ministério Público oferece denúncia retira desse relevante indicador suas duas outras propriedades desejáveis: a validade e a confiabilidade. Além dos graves problemas citados por Januzzi (2011), relativos à comparabilidade.

Ao desmerecer o trabalho de polícia judiciária, que apontou a autoria delitiva, quer seja identificando um imputável (através do indiciamento no inquérito policial) ou um adolescente (em inquérito policial

ou procedimento diverso), para considerar apenas a denúncia do MP como critério, a medida adotada pelo indicador careceu de validade, uma vez que se afastou da realidade, deixando de expressar o conceito abstrato da demanda de origem. Por consequência, a falta de confiabilidade no resultado acarreta a deslegitimação do indicador.

Fazendo uma comparação com relação à relevância dos dados, pode-se dizer que eles são tão importantes para a estatística quanto a qualidade dos alimentos para uma boa refeição. Seguindo essa analogia, não se fará um bom prato com ingredientes estragados. Se os dados forem falhos, a estatística estará comprometida. Por isso a frase: “entra lixo, sai lixo”. Alguns erros estatísticos envolvem “mentir com dados”. A análise está correta; porém, os dados sobre os quais os estudos foram realizados são inadequados, ilegítimos. Tal procedimento leva uma informação desvirtuada ao público. Por esse motivo, responsáveis por pesquisas para serem honestos, produzindo resultados verdadeiros, precisam evitar a utilização de dados que irá comprometer a acurácia da informação (WHEELAN, 2016).

Daí surge a necessidade de construção do indicador para “casos esclarecidos” de homicídio, diferente de “casos denunciados”, para uma mensuração mais precisa do índice em questão, exprimindo as qualidades desejadas por Jannuzzi (2011), de relevância, validade e confiabilidade.

Dentre os índices discutidos estão as taxas de esclarecimento de crime, que são “a percentagem dos crimes conhecidos pela polícia que a polícia julga ter solucionado” (Jerome Skolnick). Esclarecimento, portanto, é a identificação, localização e eventual detenção do autor do crime. Para o crime de homicídio, excepcionalmente, as taxas de esclarecimento costumam ser elevadas (DIAS; ANDRADE, 1997).

No crime de Homicídio, diferentemente do que ocorre com outros delitos, não há que se falar em subnotificação ou “cifras negras” (criminalidade desconhecida, não registrada, não comunicada à polícia e, portanto, não investigada e não punida). Entende-se que os crimes violentos, aqueles que deixam vestígios, não estão sujeitos às cifras negras, uma vez que existe a obrigatoriedade legal (prevista no art.158 CPP) de serem periciados (FARIAS JÚNIOR, 2009).

Para a Polícia Civil paulista, considera-se esclarecido um crime quando, ao final da investigação de um caso de autoria desconhecida,

revela-se o autor, com a coleta de indícios e provas que demonstrem a autoria e a materialidade do delito. No caso de homicídio, restando demonstrada a autoria e materialidade, o sujeito, se imputável, será indiciado formalmente, se não existirem causas de extinção da punibilidade ou excludentes de ilicitude.

O indiciamento, por ser um ato administrativo com efeitos processuais, deve ser motivado e fundamentado, com base nos elementos probatórios objetivos e subjetivos. Segundo previsão legal (Lei nº 12.830/2013, § 6º do art.2º), o indiciamento é ato exclusivo do delegado de polícia, que deverá fundamentar sua convicção, mediante análise técnico-jurídica do fato, indicando a autoria, a materialidade e suas circunstâncias. Com o indiciamento, o sujeito investigado, suspeito, passa a ser apontado pelo delegado de polícia como o autor do crime. Portanto, com o indiciamento, o investigado passa de um juízo de possibilidade, de mero suspeito, para um juízo de probabilidade da autoria.

Entretanto, pode-se chegar ao esclarecimento de um caso de homicídio que seja autor um menor inimputável. Neste caso, em respeito à legislação brasileira (Lei 8.069/1990), não haverá indiciamento e não haverá denúncia do Ministério Público, tampouco processo crime, pois, menor de dezoito anos de idade não pratica crime. Se adolescente, caracteriza-se ato infracional, com rito procedimental diverso do processo e haverá o encaminhamento do que se apurou à autoridade judiciária competente do Juizado da Infância e da Juventude, bem como ao representante do Ministério Público. Mas, para efeito de esclarecimento do ilícito, na esfera de polícia judiciária e mesmo para satisfação da sociedade, a autoria estará esclarecida, ou seja, o autor foi identificado pela polícia.

Ademais, com o conceito de esclarecimento somente com denúncia do Ministério Público ficariam de fora do cômputo, além dos atos infracionais, os casos em que o autor identificado viesse a morrer antes da denúncia. A legislação brasileira prevê a extinção da punibilidade pela morte do autor (artigo 107, inciso I do Código Penal). E, ainda, os casos em que o Ministério Público resolvesse não denunciar, por reconhecer as excludentes de ilicitude (legítima defesa, estado de necessidade e estrito cumprimento de dever legal ou exercício regular de direito).

Por todas essas razões, defende-se, nesta investigação, a necessidade da criação de um indicador para esclarecimento de homicídio que considere esclarecido o homicídio, como conceituado por Cobra (1987) no

Brasil ou ainda por Dias e Andrade (1997) ou Skolnick (no estrangeiro), quando a polícia judiciária conclua ter solucionado o caso. Tal conclusão ocorrerá quando, ao final da investigação, no inquérito policial ou outro procedimento de polícia judiciária, o delegado de polícia indicar a autoria delitiva em relatório final, com ou sem indiciamento.

A proposta do indicador de esclarecimento de homicídio, que será definida nas considerações finais, defende que uma vez estabelecido o modelo, com a metodologia e critério a serem apresentados, poderão a Polícia Civil e a Secretaria de Segurança Pública divulgá-lo em suas produções estatísticas, no campo de “produtividade de polícia judiciária” (expressão já existente na página da SSP na rede mundial de computadores).

Observa-se, hoje, na Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, uma preocupação em estabelecer metas e indicadores relacionados à polícia preventiva, deixando de mensurar, avaliar e reconhecer a produção de polícia judiciária. Assim ocorre com o programa de bonificação do Governo do Estado, iniciado em 2013, denominado “São Paulo Contra o Crime”, cujo objetivo específico visa à redução de três “indicadores criminais estratégicos”: roubo; roubo e furto de veículos; e vítimas de letalidade violenta (homicídio doloso e latrocínio). Entretanto, não é considerado, na construção dos indicadores e tampouco na valoração da bonificação, o trabalho da Polícia Civil no esclarecimento desses crimes.

Segundo Peter Spink (tratando das “Implicações para organização e gestão. Coordenação em outras organizações públicas e da sociedade civil”, no Curso de Gestão Organizacional em Segurança Pública e Justiça Criminal, promovido pelo NEV USP - Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, no ano de 2008), o indicador principal da segurança não é a resolutividade, mas, sim, a ausência de crimes e incidentes. Em suas palavras, “segurança é viver em paz, dormir sem medo”. O autor enfatiza que a preferência de qualquer pessoa não é morar onde os homicídios são esclarecidos; mas sim morar onde não ocorre homicídio. Contudo, como vivemos no mundo real e não na utopia, Spink destaca a importância do que denomina “Prevenção I”, como aquela cuja efetividade depende das instituições do sistema de segurança e justiça, que tem a ver com a “resolutividade”, ou seja, uma forma de prevenir é o sujeito saber que se praticar o crime será punido. Ou, em outras palavras, ter a certeza do castigo. Assim, a resolutividade

deve servir como “desincentivo”; o não fazer. Como consequência, a alta resolutividade deve gerar baixa reincidência.

A crítica que aqui se faz à maneira como alguns institutos e sociólogos difundem os índices de esclarecimentos de homicídio, propalando a falsa baixa resolutividade da polícia judiciária, jaz na constatação de que, além de aumentar na sociedade a sensação de insegurança, prejudica o que Spink (2008) chama de prevenção primária, uma vez que os meios de comunicação apregoam que “somente 8% dos homicídios são esclarecidos”.

Apesar de a estatística estar fundada na Matemática, como ciência exata, o uso dela para descrever acontecimentos não é exato. Assim, em estatística, uma afirmação verdadeira pode ser usada para mascarar outra informação, acabando por revelar algo enganoso. A afirmação difundida não seria falsa; porém, poderia ser imprecisa a ponto de ser uma mentira. Segundo Mark Twain, citado por Wheelan (2016), existem três tipos de mentira: “Mentiras, mentiras deslavadas e estatística”. Por isso, alguém mal-intencionado pode usar a estatística descritiva, com fatos e números verdadeiros, para sustentar conclusões completamente espúrias (WHEELAN, 2016, p. 56).

Em sociedades onde as necessidades materiais básicas para sobrevivência são satisfeitas de modo pleno, busca-se investigar as opiniões subjetivas sobre a qualidade de vida. Assim, são construídos os indicadores subjetivos de qualidade de vida, como, por exemplo, a satisfação com a moradia, a satisfação com o bairro, vizinhança ou cidade, a intenção de permanência ou mudança. Outro aspecto subjetivo avaliado da qualidade de vida refere-se ao nível de segurança das pessoas. Deste modo, são construídos os indicadores de criminalidade e homicídios, baseados nas estatísticas criminais, boletins de ocorrências, dados de mortalidade violenta do Ministério da Saúde (JANNUZZI, 2003, p. 112-113).

Para Charles Wheelan (2016, p. 59), “mesmo a estatística descritiva mais precisa e acurada pode sofrer de um problema mais fundamental: uma falta de clareza sobre o que exatamente está se tentando definir, descrever ou explicar”.

Assim como um conhecimento detalhado das leis não impede a conduta delitiva, conhecer estatística não evita a má conduta numérica. “Tanto com a estatística quanto com o crime, os bandidos muitas vezes sabem exatamente o que estão fazendo!” (WHEELAN, 2016, p. 80).

Como colocado ao longo deste trabalho, indicadores sociais são estabelecidos através das estatísticas produzidas por meio de dados encontrados nos registros administrativos públicos. Portanto, a existência do indicador vai depender da oferta e da qualidade das estatísticas públicas. No Brasil, as estatísticas são produzidas por diferentes agências federais ou estaduais. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) figura como agente coordenador do Sistema de Produção e Disseminação de Estatísticas Públicas, integrado também por algumas Agências estaduais, Ministérios e Secretarias Estaduais (JANNUZZI, 2003, p. 37).

O Instituto Sou da Paz, ao propor um indicador de esclarecimento de homicídio para o Brasil, defende a ideia de que o modelo mais adequado deve definir como “esclarecido” aquele crime que teve o autor denunciado pelo Ministério Público, resultando em um processo criminal. Justifica, para não utilizar como balizador de desempenho as informações da Polícia Civil (de inquéritos policiais relatados ou procedimentos de polícia judiciária com autoria e materialidade), por entender que isso traz uma fraca mensuração do grau de impunidade, pois, mais uma vez, segundo o Conselho Nacional do Ministério Público, muitos casos com autoria não são denunciados por morte do autor ou prescrição da pretensão punitiva.

Ora, esses argumentos, na concepção que vimos desenvolvendo e a partir dos critérios aqui expostos, não se sustentam, pois, para se mensurar o grau de impunidade, o indicador deveria ser então o de condenação judicial e não o de esclarecimento. Nesse sentido, é importante salientar que tais conceitos não podem ser confundidos.

Ademais, a denúncia não pressupõe condenação. Uma vez denunciado, o réu pode ser absolvido. Para concretização da proposta idealizada, o indicador, no modelo pretendido pelo Instituto Sou da Paz, deveria ser, portanto, de condenação.

Contudo, como se está buscando defender neste trabalho, querer criar um indicador com a metodologia proposta pelo Sou da Paz é subverter conceitos já estabelecidos e construir um sofisma ou paralogismo.

Do ponto de vista legal, a função e o objetivo da polícia judiciária, investigativa, é a apuração da infração penal (com suas circunstâncias, materialidade e autoria). Se, ao final dos trabalhos investigativos, esse dever foi cumprido, está encerrada uma fase da persecução penal, que é a extrajudicial. Tal informação deve ser de conhecimento da socieda-

de, divulgada nas estatísticas criminais, sob pena de descumprimento do princípio constitucional da publicidade; dever da administração agir com transparência e dar ciência aos administrados, como já tratado anteriormente. Por outro lado, não se pode debitar na conta da polícia judiciária se aquele autor não foi denunciado ou condenado (em razão de morte ou prescrição antes do julgamento, ou qualquer outro motivo), visto que o indicador proposto não se trata de indicador de denúncia ou condenação, mas de esclarecimento, ou seja, de identificação da autoria.

Além do mais, existem crimes que, desde o registro da ocorrência, já são de autoria conhecida e, portanto, esses casos, para a Polícia Civil paulista, não entram no cômputo para se chegar ao percentual de esclarecidos.

Corroborando a argumentação exposta neste trabalho, recente Resolução editada pelo Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil (CONCPC), de Número 06, datada de 15 de agosto de 2018, instituiu os indicadores de eficiência e eficácia a serem utilizados pelas Polícias Civis das unidades da federação, objetivando a aferição de suas atividades de investigação. A metodologia desenvolvida pelo CONCPC prevê que a eficácia será aferida pelo “índice de elucidação”, resultante da soma dos procedimentos elucidados remetidos ao Poder Judiciário dividida pelo total de procedimentos remetidos ao mesmo Poder. Além disso, conceitua procedimentos remetidos com elucidação como aqueles que englobam elucidados com indiciamento, sem indiciamento (por extinção da punibilidade ou atipicidade do fato), ou parcialmente elucidados. Já a eficiência será medida pelo “índice de taxa de conclusão”, calculada pela divisão entre a totalidade dos procedimentos remetidos ao Poder Judiciário e as ocorrências criminais registradas e/ou recebidas no período pela unidade.

Já, de outro lado, o Instituto Sou da Paz defende a ideia de construção do relevante indicador de esclarecimento de homicídio para o Brasil baseado no estudo de Arthur Trindade Maranhão Costa. Ao desenvolver o tema, ambos (Costa e Instituto), citam alguns países como exemplo (EUA, Canadá e Japão, dentre outros). Tanto Costa quanto o Sou da Paz dão como certa a definição do indicador por esses países, como sendo o mesmo agora proposto pelo Instituto, ou seja, que considere homicídio esclarecido somente aquele cuja investigação resultou em uma denúncia do Ministério Público.

Todavia, ao se pesquisar os trabalhos internacionais para um estudo comparado, surpreende-se com a descoberta de que os indicadores de

esclarecimento de crimes, inclusive homicídios, dos países nominados, não se fundamentam como afirmam o Sou da Paz e Arthur Costa.

O indicador dos EUA (segundo o *Federal Bureau of Investigation. UCR Program Data Collections, National Incident Based Reporting System*. 2010; e também o manual da *Criminal Justice Information Services (CJIS) Division Uniform Crime Reporting (UCR) Program. Summary Reporting System (SRS)*. 2013) considera, além das denúncias, as apresentações para tribunais de justiça ou prisões em um determinado período (*cleared by arrest*), outros meios excepcionais (*cleared by exceptional means*) e a autoria de infratores juvenis (*clearances involving only persons under 18 years of age*). O manual americano, inclusive, descreve uma série de exemplos para cada caso.

Sobre o esclarecimento do crime pela prisão ou detenção, consta do manual que isso ocorre quando pelo menos uma pessoa envolvida no cometimento da infração foi presa, acusada ou entregue ao tribunal para acusação.

Quanto ao esclarecimento por outros meios excepcionais, a legislação americana condiciona a validade ao atendimento de quatro requisitos: identificação do infrator; existência de provas suficientes para fundamentar uma prisão, uma acusação ou a entrega do infrator ao tribunal para ser processado; identificação da localização exata do ofensor para que, se necessário, o suspeito possa ser detido imediatamente; e a existência de circunstância fora do controle da aplicação da lei que impeça a agência de prender, acusar e processar o infrator. Esses casos, juntos com os de prisões, são lançados no *Relatório do Programa de Relatórios de Crimes Uniformes (Uniform Crime Reporting - UCR)*, sempre levando em conta o crime (a ofensa) e não o número de autores. Exemplos de casos citados: morte do infrator; recusa da vítima em cooperar com a investigação; ou, ainda, caso peculiar para aquele país, quando o infrator se encontrar em outra jurisdição, onde também tenha praticado crime e for negada a extradição.

Nos EUA, ainda, são classificados como homicídios justificáveis (*justifiable homicide*) e lançados como esclarecidos no mesmo Programa de Relatórios (UCR) aqueles que, por definição, ocorrem em conjunção com outra ofensa e limitados a duas situações: morte de criminoso por policial no cumprimento do dever e morte de criminoso por cidadão comum, que se defende durante a execução de um crime. Em tais casos, as

agências de segurança, ao enviarem os dados do homicídio intencional justificável ao Programa UCR, relatam o assassinato de uma pessoa, mas não a responsabilidade criminal do envolvido. Em se comparando com o direito penal brasileiro, seriam as ações legitimadas pelas excludentes de ilicitude, como a legítima defesa, o estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito.

Quanto ao delinquente juvenil, nos EUA, o crime é considerado esclarecido quando esse autor, menor de idade, é identificado e citado para comparecer perante o Tribunal Juvenil. Casos desta natureza são lançados no Relatório respectivo. Assim, embora não faça uma prisão física, uma agência pode justificar o esclarecimento da infração por detenção quando o delinquente juvenil (pessoa com menos de 18 anos de idade) é citado para comparecer em tribunal de menores ou outras autoridades juvenis (EUA, 2013, p. 112).

Para firmar o convencimento de que os EUA não consideram esclarecido o crime somente quando denunciado pelo promotor (*prosecutor*), no Capítulo I do referido *Manual do Programa UCR*, quando trata da Classificação e Pontuação, nas Informações Gerais, consta que as estatísticas de crime são destinadas a auxiliar a aplicação da lei na identificação do problema do crime, assim, os agentes participantes do programa registram os crimes (ofensas e desdobramentos), não as conclusões de um tribunal, legista, júri ou a decisão de um procurador. Para fins práticos, a notificação de ofensas conhecidas é limitada aos crimes classificados no programa, porque são os crimes mais graves e mais comumente relatados que ocorrem em todas as áreas dos Estados Unidos. Juntos, eles servem como um indicador do nível e do escopo dos crimes praticados em todo o país (EUA, 2013, p. 20).

Outras explicações contidas no manual americano, para efeito de esclarecimento de crimes, denotam que as agências indicam o número de crimes esclarecidos e não o número de pessoas presas. Porém, pode ocorrer de relatar em determinado mês número maior de casos esclarecidos de que casos registrados. Isso pode acontecer quando esclarecerem no mês casos registrados em meses anteriores (EUA, 2013, p. 112).

Já o indicador do Canadá considera, além de denúncias criminais, “outros encaminhamentos”, abrindo-se um horizonte para abarcar situações diversas; porém, semelhantes àquelas expostas anteriormente.

Da análise da Pesquisa de Homicídios, disponibilizadas no sítio eletrônico daquele país (CANADÁ, 2016), verifica-se que quando um homicídio se torna conhecido pela polícia, o policial tem a obrigação de responder aos questionários da Pesquisa de Homicídios e encaminhar as informações ao Centro Canadense de Estatísticas da Justiça. A informação é verificada, os dados são capturados via *Homicide Survey Capture* e são armazenados em um banco de dados. Os dados são verificados pelas forças policiais antes da disponibilidade para divulgação pública. Uma vez que todos os homicídios tenham sido reportados à Pesquisa de Homicídios, um conjunto final de listas de verificação é produzido detalhando todas as forças policiais que relataram pelo menos um homicídio no ano em questão. Na sequência, um representante designado de cada força policial tem a incumbência de verificar se todas as informações estão corretas e registradas em sua jurisdição. Isso garante que a contagem anual total de crimes de homicídio, vítimas e acusados registrados no Banco de Dados de Homicídios seja igual ao número total de casos, vítimas e acusados conhecidos e denunciados pelos departamentos de polícia durante o ano, o que demonstra a qualidade do serviço.

O inquérito de homicídio, no Canadá, é composto por três questionários principais: o questionário de incidentes; o questionário da vítima e o questionário do suspeito. Este último questionário somente pode ser preenchido quando esclarecido o crime. Tais questionários são preenchidos para todos os homicídios resolvidos, mesmo se a pessoa acusada morrer.

No Canadá, sobre as fontes de dados e metodologia, os serviços policiais reportam as informações à Pesquisa de Homicídios sobre todos os crimes daquela natureza que ocorrem no país.

Consta do texto canadense a explicação de alguns conceitos, tais como: acusado (*accused*): aquele contra quem, com base em relatórios policiais, existe informação suficiente para estabelecer uma acusação em conexão com um incidente criminal; número de pessoas acusadas de homicídio: são todas as pessoas acusadas (pela polícia) como tendo cometido um homicídio.

Não obstante não ser este o tema deste trabalho, releva esclarecer que no Canadá, no lançamento estatístico da Pesquisa de Homicídios, são indicados o número de vítimas e o número de pessoas acusadas e

não o número de casos. Isso, certamente, prejudica a comparação com outros países, como os EUA, por exemplo.

No Japão, sobre esclarecimento de homicídios, existe o Relatório sobre o Crime (JAPÃO, 2016), que também traz alguns conceitos, a saber: número de casos esclarecidos (*number of cleared cases*): refere-se ao número de casos apurados pela polícia ou outras autoridades de investigação; o número inclui casos apresentados pela polícia, tais como crimes triviais, bem como aqueles encaminhados a promotores públicos. Taxa de esclarecimento (*clearance rate*): refere-se à porcentagem do número de casos esclarecidos entre o número de casos relatados (no sentido de registrados); como esses casos podem incluir casos relatados no ano anterior, a taxa de esclarecimento pode exceder a 100%. Número de autorias esclarecidas (*number of persons cleared*): refere-se ao número de pessoas apuradas pela polícia ou outras autoridades de investigação.

Portanto, da análise dos indicadores de esclarecimento de homicídios internacionais acima expostos, pode-se concluir que o trabalho proposto pelo Instituto Sou da Paz foge da realidade praticada em alguns países.

Como já comentado neste trabalho, a prevalecer o critério do Instituto, que também é erroneamente usado por sociólogos, como veremos no próximo capítulo, muitos crimes, efetivamente esclarecidos pela polícia judiciária e não denunciados pelo Ministério Público, ficam fora do cômputo estatístico, dando a falsa impressão de baixa resolutividade das agências de segurança, mal informando a sociedade, contribuindo para aumentar a sensação de insegurança; e mais, o que é, a nosso ver, mais maléfico, podendo servir de estímulo a potenciais criminosos, uma vez que a informação divulgada revela que poucos são descobertos. Como consequência nefasta, vislumbra-se o estímulo à criminalidade.

O indicador ora proposto como prática recomendada, e que será tratado nas considerações finais, tem como finalidade última servir de índice para a sociedade exercer o controle sobre a polícia e também para a própria instituição avaliar seu desempenho (sua eficácia e eficiência).

## 5 - ESTATÍSTICAS DE ESCLARECIMENTO DE HOMICÍDIO DOLOSO DIVULGADAS POR ORGANIZAÇÕES CIVIS, SOCIÓLOGOS E GRANDE MÍDIA

Já há algum tempo, cientistas sociais, supostos especialistas em segurança pública, e a grande mídia têm criticado a polícia judiciária paulista e brasileira, na sua capacidade investigativa, ao apontar a baixa resolutividade de casos, especialmente o crime de homicídio. Assim sendo, o objetivo deste capítulo é apresentar e colocar à prova os argumentos e taxas apresentadas por eles, ao avaliar em que medida os critérios adotados, na obtenção dos dados, garantem a veracidade e confiabilidade das informações por eles divulgadas. O critério para apresentação dessas pesquisas e comentários será por data, da mais antiga até a mais recente.

A capa da revista *Veja*, edição 1.686, de 7 de fevereiro de 2001, trouxe estampado o seguinte título: “Impunidade. Livres para matar. De cada 100 assassinos, ladrões e estupradores, a polícia prende 24, a Justiça condena 5 e só um cumpre a pena até o fim”. Já no subtítulo da matéria especial intitulada “Somos todos reféns” (p. 86), de autoria de Alexandre Secco e Sérgio Ruiz Luz, expressa-se a seguinte crítica: “Em razão da inépcia da polícia e da justiça, só 1% dos bandidos violentos cumpre pena”. Tais afirmações foram publicadas no periódico sem, contudo, trazer qualquer referência quanto à metodologia ou fonte da pesquisa.

No curso de Gestão Organizacional em Segurança Pública e Justiça Criminal, promovido pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV USP), no ano de 2008, Sérgio Adorno lecionou, na disciplina “As instituições dos sistemas de segurança pública e justiça criminal: contexto atual”, que o principal problema no país nessa área de estudo se refere à “impunidade”. Observou, ainda, que a polícia, na concepção dele, despreparada e sem programa de ação, não consegue reprimir a violência, a justiça não consegue condenar e as prisões não conseguem corrigir ou reeducar os delinquentes.

Adorno, na ocasião, divulgou resultado de uma pesquisa, intitulada “A impunidade penal em São Paulo”, com o objetivo de demonstrar que poucos crimes são punidos. Apontou que apenas 6,36% das ocorrências criminais registradas, no município de São Paulo (área territorial de determinada Delegacia Seccional), transformaram-se em inquérito po-

licial. Portanto, segundo aquela pesquisa, mais de 90% dos crimes deixaram de ser investigados. No tocante ao objeto deste trabalho, Adorno, em sua pesquisa, disse ter observado a ausência de 20% de casos de homicídio, pois não teria localizado inquéritos policiais correspondentes (APÊNDICE A, ANEXO A).

Michel Misse (2010), na obra sobre o Inquérito Policial, critica o fluxo do sistema de justiça criminal. Assinala o que chama de “informalidade ineficiente”, dizendo que o principal gargalo está entre a Polícia e o Ministério Público. Informa a metodologia adotada, de dimensões quantitativas e qualitativas, bibliográfica, etnográfica, entrevistas e análises de dados disponíveis. Misse (2010) recrimina a capacidade de elucidação de crimes graves, como o homicídio doloso, afirmando ser “muito baixa”. Entende como exacerbado o problema em razão da má preservação do local pela Polícia Militar, a primeira a chegar; além dessa polícia não ser treinada e não autorizada legalmente a realizar investigação. Outro problema identificado pelo autor refere-se à produção de provas periciais. Além disso, destaca o elevado volume de registro de ocorrências criminais e a desconexão do trabalho de investigação, realizado pela polícia judiciária, com o policiamento ostensivo / preventivo, feito pela Polícia Militar. O autor observa, ainda, que em países modernos existe alto grau de elucidação de crimes de homicídio.

No 4º Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), no dia 17/03/2010, na mesa-redonda com o tema “Inquérito Policial e garantias de direito”, Michel Misse, mais uma vez, enfatizou a existência de “baixa taxa de esclarecimento de crimes graves”, criticando o inquérito policial. Misse comparou a investigação criminal do Brasil com países como França e Espanha, dizendo que nesses países não existe inquérito policial no formato do brasileiro. Apontou como problemas identificados, na visão dele, a forma do interrogatório realizado pelo delegado de polícia no Brasil.

Misse criticou a “demora” entre delegacia e MP, afirmando que, em outros países, esse procedimento é sumário, fora da delegacia, feito por agente, o que, na visão dele, agilizaria o encaminhamento ao Ministério Público. Por outro lado, na mesma mesa de debate, Edson Luis Baldan defendeu o inquérito policial, dizendo que se ele “não é bom, ainda não existe nada melhor”. Baldan lembrou o erro judiciário ocorrido no país (caso Irmãos Naves, Araguari/MG, no ano de 1937), para dizer que

questionar a eficiência pode por em choque os direitos e garantias individuais. Lembrou, ainda, que em outras épocas a tortura era permitida como método de investigação. Baldan ressaltou que no IP o delegado de polícia não é parte, é autoridade isenta e busca a verdade real, podendo o inquérito servir para absolvição sumária (no caso de extinção da punibilidade por reconhecer excludentes de ilicitude). Por fim, Baldan ainda criticou a expressão usada por doutrinadores que se referem ao IP como “mera peça administrativa”, indicando que todas as medidas sumárias (prisões temporárias, escutas telefônicas, quebra de sigilos, buscas e apreensões) são feitas com base no inquérito policial.

Na mesma mesa de debates, Jesús Barreto Júnior, em defesa do inquérito policial, asseverou que se trata de um “documento escrito que vai influir na vida e na liberdade das pessoas”; tendo em vista ser um procedimento que monitora os perigos dos atos investigatórios, como garantia de direitos. Por isso, entende Jesús, ser prudente a presidência da investigação por bacharel em direito. Contudo, destaca que somente a formação acadêmica e o conhecimento jurídico não são suficientes, uma vez que essa função exige outros saberes, aqueles transmitidos nas academias de polícia.

Ainda na mesma mesa, Marcos Antonio da Silva Costa, apesar de entender que o IP precisa mudar, apontou outras falhas no sistema de persecução penal: não se fiscaliza a política de segurança pública; o MP e o Judiciário não assumem sua parcela de responsabilidade, como se não integrassem o sistema, como se segurança fosse problema apenas de polícia; problemas de relacionamento entre polícia e MP (não há sistemática de interlocução entre ambos). Contudo, Silva Costa exterioriza o pensamento do MP cuja visão, com relação ao IP, é aquela de que não existem partes: tanto o MP quanto a Polícia Civil estão do mesmo lado e representam o Estado.

Em publicação intitulada “A criminologia e as desventuras do jovem dado”, Gláucio Ary Dillon Soares (2011) destaca que “A taxa de resolução de homicídios no Brasil é baixa, sendo baixíssima em alguns estados e cidades”. Soares (2011) fala da dificuldade de se ter acesso a dados sobre homicidas presos, afirmando que poucos são presos. Critica a existência de categorias classificatórias, para mortes violentas, usadas, segundo ele, para ocultar vítimas da violência policial. O autor questiona a capacidade organizativa dos Estados, com relação à qualidade

dos dados produzidos, entendendo não serem confiáveis. Nas palavras dele: “Políticas públicas exigem a verdade, ou facilitam a mentira, que prejudica o conhecimento, o planejamento, a prevenção e a repressão ao crime” (SOARES, 2011, p. 16). Finaliza o texto dizendo que ainda é um sonho, no Brasil, pesquisar com dados e informações adequadas.

Apesar da severa crítica quanto à “baixa” ou “baixíssima” taxa de resolutividade de homicídios, o artigo de Soares apresenta, como nota de rodapé, dados fornecidos por Tullio Kahn, na cidade de São Paulo, no ano de 2006, sendo de 41% em média os esclarecimentos de homicídios nos Distritos Policiais e de 65%, no Departamento de Homicídio e de Proteção à Pessoa (DHPP). O referido trabalho não expõe mais nenhum dado ou pesquisa de qualquer outra cidade ou estado da federação que justificasse, na concepção deste trabalho, a afirmação negativa quanto à resolutividade de homicídios no país. Por outro lado, em se considerando os dados da nota de rodapé, os índices alcançados pelo DHPP se equiparam aos percentuais dos Estados Unidos da América.

No 7º Encontro do FBSP, realizado em Cuiabá/MT, no dia 18/07/2013, no Grupo de Trabalho com o Tema “Desmilitarização das polícias”, Luís Flávio Saporì criticou a capacidade de prevenção das polícias militares e de investigação das polícias civis; defendendo a necessidade de se mexer no sistema para unificar as polícias.

O mesmo autor, na obra “Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas” (2007), ao falar sobre os fatores que incrementaram o crescimento da criminalidade violenta na sociedade brasileira, acrescentou a impunidade “evidenciada na baixa capacidade preventiva e investigativa das polícias, na excessiva morosidade do processamento judicial e nas graves deficiências gerenciais que permeiam o sistema prisional” (SAPORI, 2007, p. 190).

Em artigo intitulado “Criação da base de indicadores de investigação de homicídio no Brasil”, publicado em 2014, na Revista do FBSP, Arthur Trindade Maranhão da Costa, para justificar sua proposta de criação de indicadores de investigação de homicídios, critica que no país não é possível determinar o número de homicídios esclarecidos, em razão da inexistência de indicadores que permitam mensurar com precisão o desempenho da investigação criminal. Costa (2014, p. 165) afirma que “algumas pesquisas têm apontado um fraco desempenho das polícias brasileiras no esclarecimento dos crimes de homicídios”.

No trabalho de Fabiana da Silva Bento e Ligia Rechenberg, denominado “A Investigação de homicídios em Serra (ES), Lauro de Freitas (BA) e Alvorada (RS)” (SENASP, 2016, p. 9-55), destaca-se que o Brasil concentra quase 10% dos homicídios cometidos no planeta e, por esse motivo, a segurança pública figura entre as principais preocupações do brasileiro, segundo pesquisa de 2013, denominada “Problemas e Prioridades do Brasil para 2014”, elaborada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) em parceria com o IBOPE.

As autoras reconhecem a necessidade de avaliar a capacidade de investigação e de esclarecimento dos homicídios, especialmente nas cidades que têm taxas elevadas dessa modalidade de crime. Alertam que:

a alta incidência de impunidade é danosa para toda a sociedade e um risco para a consolidação da Estado Democrático de Direito, pois potencializa a descrença, a desconfiança e, no limite, a deslegitimação das instituições de Segurança Pública e de Justiça Criminal. O fato de muitas pessoas não serem responsabilizadas pelos delitos que cometem pode estimular a prática de crimes pela certeza da impunidade, o que por sua vez aumenta as percepções de desamparo e injustiça na população (BENTO; RECHENBERG, p.10)

Hodiernamente, essa crítica à eficiência da polícia judiciária paulista e nacional persiste, de modo que a grande mídia tem, repetidas vezes, divulgado, como uma espécie de mantra, que somente “8% dos homicídios são esclarecidos” no país.

No programa *Roda Viva*, na Rede Cultura de Televisão, transmitido em 26/02/2018, com o tema “Segurança”, Sérgio Adorno, referindo-se mais uma vez a sua pesquisa em São Paulo, afirmou que “apenas 6% de tudo o que era registrado virava IP”. Flavio Werneck, representante do Sindicato da Polícia Federal do DF, para também criticar a polícia judiciária brasileira e o inquérito policial, disse da “eficiência baixíssima na investigação”, afirmando que “menos de 8% dos crimes de homicídio” são esclarecidos. Em sua argumentação, citou as taxas de resolutividade de alguns países: EUA: 65%, Chile: 90% e Portugal: 92%.

Em recente entrevista, para divulgar os dados anuais do FBSP, o jornal *Folha de São Paulo*, de 09/08/2018, na matéria intitulada “Mortes violentas avançam e batem novo recorde no país; polícia mata mais”, ao ouvir a socióloga Samira Bueno (APÊNDICE B, ANEXO B), diretora executiva do Fórum, mais uma vez destacou, como sendo fala dela, “que apenas 8% dos homicídios no país são esclarecidos, segundo o último dado disponível, de 2012”.

No programa *Jornal Hoje*, da Rede Globo de Televisão, exibido em 13/08/2018, com a matéria intitulada “Estudo conclui que no Brasil apenas 8% dos homicídios são resolvidos”, o repórter César Menezes afirmou que a fonte dessa informação é o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), dizendo que “estudo feito pelo CNMP em 2012 concluiu que apenas 8% dos homicídios são solucionados”. A reportagem critica o índice de solução de homicídio, traz o exemplo dos EUA, com medida adotada para corrigir a ausência de critério para avaliar a eficiência da polícia, que seria a divulgação desse índice para a sociedade exercer o controle sobre a polícia.

Contudo, ao analisar a fonte referida (o Relatório Nacional da Execução da Meta 2: um diagnóstico da investigação de homicídios no país, do Conselho Nacional do Ministério Público, 2012), descobre-se que nessa obra não existe o produto da pesquisa. Mais uma vez, apenas menciona que:

o índice de elucidação dos crimes de homicídio é baixíssimo no Brasil. Estima-se, em pesquisas realizadas, inclusive a realizada pela Associação Brasileira de Criminalística, 2011, que varie entre 5% e 8%. [...] A quase totalidade dos crimes esclarecidos decorre de prisão em flagrante e da repercussão do caso nos meios de comunicação (CNMP, 2012, p. 22).

Ao analisar esse relatório do Conselho Nacional do Ministério Público (2012), verifica-se que o órgão reconhece como finalizados, para efeitos estatísticos do cumprimento daquela meta, os inquéritos de homicídios dolosos que resultaram em arquivamentos propostos pelo Ministério Público. São apontados como motivos: a desclassificação para outros crimes, como lesão corporal seguida de morte, homicídio culpo-

so, ou situações não típicas, como são exemplos o suicídio e o falecimento por causas naturais (CNMP, 2012, p. 39).

Ainda com relação à Execução da Meta 2, do montante de inquéritos policiais finalizados, para todo o Brasil, 19,22% foram denunciados, 2,66% desclassificados e 78,12% arquivados. Fazendo um recorte para o Estado de São Paulo, 25,44% são denunciados, 4,03% desclassificados e 70,53% arquivados. O relatório do CNMP indicou diversas causas para o arquivamento dos inquéritos, como, por exemplo, a morte do autor, a prescrição; mas, aponta como principal “a impossibilidade de se determinar, após a investigação, o autor do crime de homicídio” (CNMP, 2012, p. 43).

Importante destacar que o relatório reconheceu não haver total identidade entre o número de denúncias e o de casos esclarecidos, uma vez que “se pode esclarecer um crime sem haver subsequente possibilidade de denúncia”. Assim, anuncia os percentuais entre 5% a 8% como sendo a média nacional de denúncias. Porém, assinala como um dos índices, que entende “mais qualificados”, para avaliar a eficiência da investigação criminal e mensurar o grau de impunidade, a proporção entre denúncias e arquivamentos (CNMP, 2012, p. 42-43).

Quanto à pesquisa da Associação Brasileira de Criminalística, referida pelo CNMP (2012, p. 22), após minuciosa verificação, nada se encontrou. Em resposta aos questionamentos formulados, para instrução deste trabalho, assim se manifestou Leandro Lima, presidente da Associação Brasileira de Criminalística – ABC (ANEXO C):

Primeiramente peço desculpas pela demora em responder, mas estava tentando localizar a referida pesquisa, porém não obtive sucesso. Assim sendo, esta Associação tem a informar que não possui registro da pesquisa citada na “Meta 2: A impunidade como alvo. Diagnóstico da investigação de homicídios no Brasil”, da ENASP e do CNMP, nem tem conhecimento de quem são seus autores, pois nenhum dos peritos que eram membros da direção da ABC na data informada (abril de 2011) informou ter conhecimento a esse respeito. Sem mais, colocamos à disposição para maiores esclarecimentos.

Na verdade, ao se pesquisar a fonte da informação de que a taxa de esclarecimento de homicídio é de 8%, chegou-se à conclusão de que esse número está em uma pesquisa realizada por Luiz Eduardo Soares (e outros) (1996), referente apenas ao Estado do Rio de Janeiro, no período de 1992. Contudo, mesmo nesse caso, observa-se, mais uma vez, que o percentual não corresponde ao número de casos esclarecidos pela polícia judiciária do Rio de Janeiro e sim, ao número de casos de homicídio denunciados pelo Ministério Público do Estado carioca.

A revista da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), em parceria com Fórum Brasileiro de Segurança Pública, traz seis pesquisas com “Taxa de Esclarecimento de Homicídios” de casos selecionados, discriminando o pesquisador, ano, unidade da federação, período e a taxa de esclarecimento, como segue: 1) Soares et al.(1996), Rio de Janeiro, 1992 = 8 %; 2) Rifiotis (2007), Santa Catarina, 2000-2006 = 43 %; 3) Rattton e Cireno (2007), Pernambuco, 2003-2005 = 15 %; 4) Misse e Vargas (2007), Rio de Janeiro, 2000-2005 = 14 %; 5) Saporì (2007), Minas Gerais, 2000-2005 = 15 %; e 6) Costa (2010), Distrito Federal, 2003-2007 = 69 %.

Outra pesquisa, publicada pelo Instituto Sou da Paz, mas também indicada como fonte o FBSP, referente ao ano de 2015, sobre seis Estados do país, aponta os seguintes percentuais de homicídio denunciados, denominados como “Indicadores de Esclarecimento de Homicídio”, a saber: Pará = 4,3%; Rio de Janeiro = 11,8%; Espírito Santo = 20,1%; Rondônia = 24,6%; São Paulo = 38,6%; e Mato Grosso do Sul = 55,2%. No próximo capítulo essas pesquisas serão melhor analisadas.

Também no 7º Encontro do FBSP, que ocorreu em Cuiabá/MT, em 18/07/2013, na conferência sobre o tema “Padronização internacional das estatísticas criminais”, Enrico Bisogno (*United Nations Office on Drugs and Crime- UNODC*), falando sobre produção de dados, apregooou a importância da base de informações (de qualidade) para o sistema de investigação criminal. Quanto aos homicídios, observou a existência de fontes imprecisas, quando comparados dados da polícia e da saúde pública; além da necessidade de melhorar a metodologia e padronizar a classificação de crimes (fez referência à classificação estabelecida pela comissão de Prevenção de Crime e Justiça Criminal; comparou Austrália e México); observou ainda, como exemplo, que o Brasil tipifica legalmente Homicídio e Latrocínio, mas que se trata de “pessoa matando pessoa”.

Em entrevista para este trabalho, Rafael Alcadipani, professor da Fundação Getúlio Vargas e membro do FBSP (APÊNDICE C, ANEXO D), referindo-se às pesquisas relativas a esclarecimentos de homicídios no Estado de São Paulo e no Brasil, considerou que há poucos estudos que procuram de fato lidar com a problemática, muito embora este crime seja um dos principais do país. Sobre a proposta do Instituto Sou da Paz em criar um indicador para esclarecimento de homicídio no Brasil considerando esclarecido o crime somente quando houver denúncia do Ministério Público, Alcadipani acredita que é preciso haver um indicador e esta é uma possibilidade de medição que tem a vantagem de destacar a boa produção de provas; mas, devido à má relação entre polícia e MP, ela pode ser uma métrica questionável. Segundo Alcadipani, o importante é haver um acordo para que haja uma métrica clara. O professor reputa ser importante a existência de uma métrica que leve em conta toda a complexidade do fenômeno e valorize o esclarecimento dos crimes na realidade. Com relação à criação de um indicador para esclarecimento de homicídio que considere a autoria apontada pela investigação policial, Rafael Alcadipani considera muito positivo, ao entender que esse deve ser o caminho para a resolução do problema.

Feitas essas considerações, no próximo capítulo, far-se-á a análise das estatísticas aqui referidas, as quais foram produzidas por sociólogos e institutos civis, bem como suas confrontações com os dados fornecidos pelas polícias civis dos aludidos Estados.



## 6 - ANÁLISE DE ESTATÍSTICAS DE ESCLARECIMENTOS DE HOMICÍDIOS DOLOSOS

O objetivo deste capítulo é analisar e confrontar pesquisas contendo percentuais de esclarecimentos de homicídios, divulgadas em duas publicações: a primeira, elaborada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), denominada *Gestão e disseminação de dados na Política Nacional de Segurança Pública: a investigação de homicídios no Brasil*, ano base 2010 e a segunda, produzida pelo Instituto Sou da Paz, no ano de 2017, intitulada *Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios*. Tais pesquisas serão confrontadas com dados solicitados (dos respectivos períodos) junto às polícias civis e secretarias de segurança dos Estados mencionados.

Na primeira revista, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, estão contidas seis pesquisas com “Taxa de Esclarecimento de Homicídios” de casos selecionados, discriminando o pesquisador, ano, unidade da federação, período e a taxa de esclarecimento. A Figura 1, extraída da revista, ilustra esses dados.

Conforme mostra a tabela 1, em muitos estados a taxa de esclarecimento de homicídios é inferior a 50%. Em alguns casos (RJ, MG e PE) esta taxa chega a ser inferior a 15%. No caso do Distrito Federal, chama atenção o elevado número de casos denunciados pelo Ministério Público.

<b>Pesquisa</b>	<b>UF</b>	<b>Período</b>	<b>Taxa de Esclarecimento</b>
Soares et al. (1996)	RJ	1992	8 %
Rifiotis (2007)	SC	2000-2006	43 %
Ratton e Gireno (2007)	PE	2003-2005	15 %
Misse e Vargas (2007)	RJ	2000-2005	14 %
Sapori (2007)	MG	2000-2005	15 %
Costa (2010)	DF	2003-2007	69 %

Fontes: Ribeiro (2009) e Costa (2010)

Figura 1 - Apresentação de taxas de esclarecimento de homicídios. Casos selecionados - FBSP. Fonte: SENASP e FBSP (2010)

Perquiridas as polícias civis estaduais por meio de correio eletrônico (diretamente às suas diretorias ou através de serviços de transparência e/ou de informação ou acesso ao cidadão), em razão do exíguo tempo para esta pesquisa, alguns Estados (Minas Gerais e Pernambuco) não responderam às solicitações. Dentre os que responderam, alguns o fizeram de maneira incompleta (Rio de Janeiro e Santa Catarina), por não possuírem os dados remotos pleiteados, restando parcialmente prejudicado o objetivo pretendido de análise e contraposição, referente às pesquisas da primeira publicação (FBSP).

Quanto ao Estado de Santa Catarina, na pesquisa analisada, referida na revista do FBSP, consta como sendo de autoria do pesquisador Rifiotis, no ano de 2007, relativa ao período de 2000 a 2006, apontando uma taxa de esclarecimento de 43%. Contudo, segundo dados fornecidos pela Polícia Civil catarinense (ANEXO E), essa afirmou não ter informações dos anos citados, mas de 2008 em diante. Assim, a média dos últimos dez anos no Estado resulta em 62,58%. Ou ainda, em percentagem de ano a ano: 2008 = 56,84; 2009 = 43,13; 2010 = 71,24; 2011 = 73,76; 2012 = 75,11; 2013 = 69,16; 2014 = 68,33; 2015 = 59,63; 2016 = 54,77; 2017 = 53,89, como retrata a Figura 2.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA  
DELEGACIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL  
DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA / ESTATÍSTICA

		-1,31	7,23	-0,22	1,35	-4,89	7,71	5,86	6,25	11,48	-41,26
<b>CRIMES DOLOSOS COM MORTE</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
TOTAL DO ESTADO	841	830	890	888	900	856	922	976	1.037	1.156	679
A APURAR	363	472	256	233	224	264	292	394	469	536	321
APURADOS	478	358	634	655	676	592	630	582	568	623	358
<b>(*2)Resolubilidade (%)</b>	<b>56,84</b>	<b>43,13</b>	<b>71,24</b>	<b>73,76</b>	<b>75,11</b>	<b>69,16</b>	<b>68,33</b>	<b>59,63</b>	<b>54,77</b>	<b>53,89</b>	<b>52,72</b>

Fonte: SISP / Estatística  
Data atualização: 30/08/2018

(\*1) - Representa o índice e aumento ou diminuição (-) em relação ao ano anterior.  
(\*2) - Representa o índice de resolução dos crimes dolosos com morte.

Figura 2 - Dados estatísticos fornecidos pela Diretoria de Inteligência/Estatística da Delegacia Geral da Polícia Civil de Santa Catarina.

Observa-se que apenas no ano de 2009 o percentual se aproxima daquela média indicada na pesquisa de Rifiotis; nos demais anos, taxas bem superiores, tanto que a média alcança quase 20% a mais.

A segunda pesquisa, divulgada pelo Instituto Sou da Paz, indica como fonte o FBSP e o Ministério Público, referente ao ano de 2015, sobre seis Estados do país, apontando os seguintes percentuais de homicídios denunciados, denominados como “Indicadores de Esclarecimento de Homicídio”, a saber: Pará = 4,3%; Rio de Janeiro = 11,8%; Espírito Santo = 20,1%; Rondônia = 24,6%; São Paulo = 38,6%; e Mato Grosso do Sul = 55,2%. A Figura 3, extraída da publicação do Sou da Paz, ilustra como os dados foram divulgados.

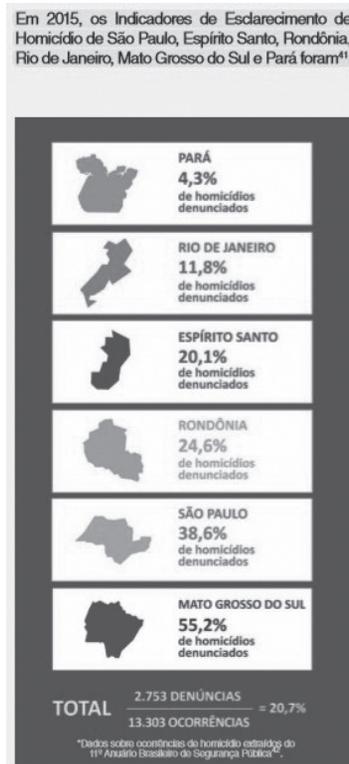


Figura 3 - Apresentação de índices de esclarecimento de homicídios em seis estados brasileiros em 2015 - Instituto Sou da Paz. Fonte: Instituto Sou da Paz (2017)

A pesquisa divulgada pelo Instituto Sou da Paz aponta que em São Paulo, dos 3.758 casos de homicídios dolosos registrados, 38,6%, ou seja, 1.451 foram denunciados. Portanto, para o Instituto, o percentual de homicídio esclarecido no Estado de São Paulo, no ano de 2015, seria de 38,6%.

Dando sequência com as análises dos números, a Polícia Civil paulista registrou no Estado, no ano de 2015, 3.723 homicídios dolosos. Contudo, neste número estão somados casos de autoria conhecida e desconhecida. Para se calcular o número de casos esclarecidos deve-se, naturalmente, considerar somente os registros de autoria desconhecida. A Polícia Civil paulista apresentou o número de 2.725 registros de homicídio doloso de autoria desconhecida, no ano de 2015, dos quais esclareceu 1.594 casos, resultando no percentual de 58,5% de casos esclarecidos (ANEXO F).

Os dados fornecidos pela polícia paulista estão contidos na Tabela 1.

Tabela 1 – Dados de homicídios dolosos fornecidos pela Polícia Civil do Estado de São Paulo.

Polícia Civil do Estado de São Paulo					
Ano	Ocorrências	Autoria conhecida	Autoria desconhecida	Esclarecidos	Esclarecimento (%)
2011	4177	1075	3102	1711	55,2%
2012	4860	1203	3657	1955	53,5%
2013	4489	1253	3236	1705	52,7%
2014	4239	1162	3077	1817	59,1%
2015	3723	998	2725	1594	58,5%
2016	3518	1022	2496	1519	60,9%
2017	3260	1068	2192	1526	69,6%

Observa-se pequena diferença no número total de ocorrências entre a fornecida pela Polícia Civil e aquela utilizada pelo Sou da Paz, que é o mesmo número disponibilizado no portal da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo. Isso pode ocorrer em razão da evolução do crime pela investigação, conforme prevê a Resolução SSP/SP143/2013, que alterou a Resolução 160, como já visto no capítulo 2. Mas tal diferença não altera o percentual aqui calculado, visto que o método considerou casos esclarecidos sobre autoria desconhecida e não sobre o total; portanto, não considerou os casos de autoria conhecida como esclarecidos.

Feito o esclarecimento, confrontando-se os índices das duas fontes, produziu-se o gráfico da Figura 4, que ilustra a diferença no percentual devido à metodologia aplicada ao cálculo. Aliás, se fossem considerados os casos de autoria conhecida, como o fez o Sou da Paz, o índice da

Polícia Civil paulista seria ainda maior, saltaria para 69,6% (utilizando o total da Polícia Civil). Ou ainda, parametrizando a comparação e se utilizando como total de ocorrências os números da SSP (igual do Sou da Paz), o índice da Polícia Civil seria 68,9%.

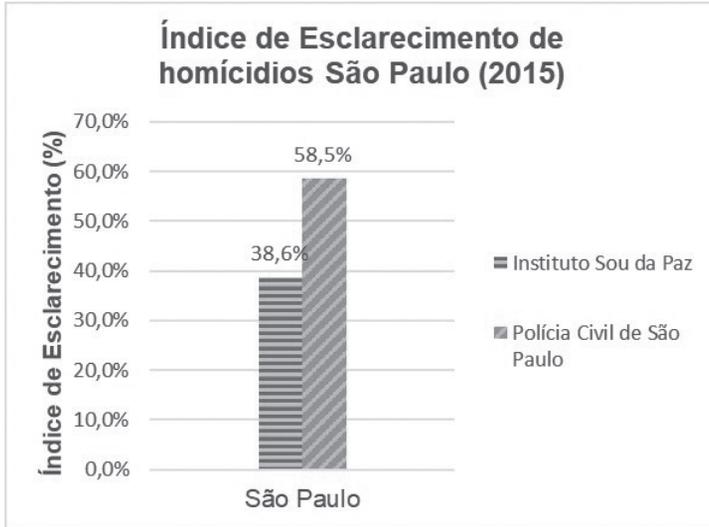


Figura 4 - Confrontação dos dados: São Paulo

Na mesma pesquisa do Sou da Paz, para o Estado do Mato Grosso do Sul, há um percentual de homicídios denunciados de 55,2%. Mais uma vez, esse número é apontado segundo critério de indicador adotado, como “homicídios esclarecidos”, considerando apenas os casos denunciados pelo Ministério Público.

A Polícia Civil do Estado do Mato Grosso do Sul forneceu os números de registros de casos de homicídios dolosos, separando do total (435) aqueles de autoria conhecida e praticados por adolescentes infratores, declarando o percentual de 71,43% de resolução de homicídio no ano de 2015 (ANEXO G). Há de se ressaltar que o índice declarado com os dados fornecidos não faz distinção entre autoria conhecida e desconhecida, de forma a concluir que no resultado final de casos esclarecidos incluem-se as autorias conhecidas. Os números fornecidos estão contidos na Tabela 2, e a confrontação dos resultados das duas fontes na Figura 5, de tal forma que a cor da legenda é alterada, indicando essa diferenciação na metodologia de cálculo.

Tabela 2 - Dados de homicídios dolosos fornecidos pela Polícia Civil do Estado MS.

Polícia Civil do Estado de Mato Grosso do Sul			
Ano	Homicídio doloso (Total)	Homicídio doloso (Com autoria e Adolescente infrator)	Índice de Esclarecimento
2015	435	311	71,5%
2016	421	260	61,8%



Figura 5 - Confrontação dos dados: Mato Grosso do Sul

Para o Estado de Rondônia, na pesquisa analisada, referida na publicação do Instituto Sou da Paz, referente ao ano de 2015, apontou-se como indicador de esclarecimento a taxa de 24,6% (porém, de homicídios denunciados), indicando como fonte dos dados sobre ocorrências de homicídio o *Anuário de 2017 do FBSP*. Entretanto, a Polícia Civil rondoniense não tem os dados daquele ano e cita nas estatísticas daquela unidade da federação os mesmos números do Sou da Paz. Sabe-se que se trata de homicídios denunciados (ANEXO H), excluídos os atos infracionais e os casos de extinção da punibilidade (morte do autor) ou excludentes de ilicitudes, que estimam um acréscimo de 25% àquela taxa inicial. Contudo, respeitando o rigor técnico da pesquisa, como tais números não foram evidenciados, o Estado de Rondônia foi excluído da confrontação com o Sou da Paz. Para registrar o recebimento da pesquisa, no ano de 2017, segundo fonte da Delegacia Geral da Polícia Civil de Rondônia, o índice de esclarecimento de homicídio no Estado foi de 60%. Na divulgação estatística do Estado, restou demonstrado um percentual maior de

esclarecimento no interior (63,4%), em comparação com a região metropolitana, Grande Porto Velho (51,9%), como mostra a Figura 6.

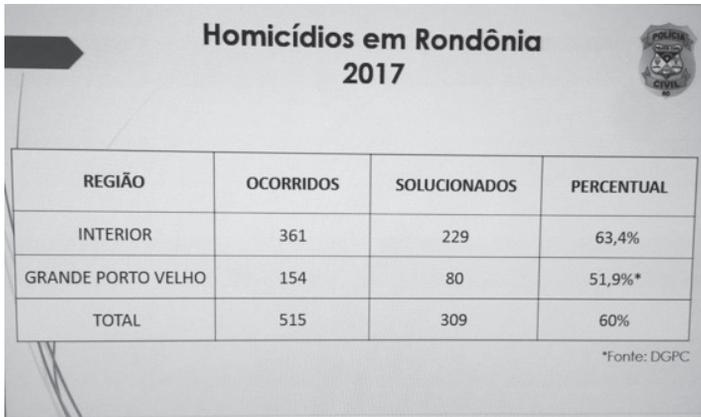


Figura 6 – Dados de homicídios do Estado de Rondônia em 2017.

Apenas para destacar, um recorte na cidade de Pimenta Bueno apresenta nos últimos oito anos 100% de casos esclarecidos (de 2010 a 2017, com exceção de 2016, que apontou 91,6%), conforme ilustra a Figura 7, fornecida.



Figura 7 - Dados de homicídios na cidade de Pimenta Bueno/RO.

Quanto ao Estado do Pará, a pesquisa do Sou da Paz, em 2015, assinalou que o indicador de esclarecimento de homicídio teve um percentual de 4,3%. Por outro lado, dados recebidos da Polícia Civil paraense

dão conta do esclarecimento de 47,7%, em se considerando boletins de ocorrência registrados e tombados; ou 41,4%, sopesando autorias identificadas em procedimentos instaurados, incluindo autos de apreensão e investigação e inquéritos por portaria ou flagrante (ANEXO I). Esse último índice é calculado pela Divisão de Estatística da Polícia Civil paraense, pelo que denominam de “taxa de conversão de procedimentos em autoria identificada” (TCAI). Observa-se que, na metodologia do Pará, no cômputo estão somados os casos de autoria conhecida, mesmo critério adotado pelo Instituto Sou da Paz (Figura 8).

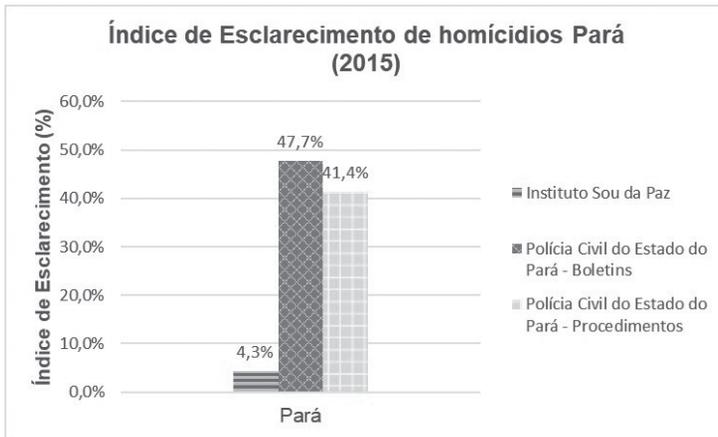


Figura 8 - Confrontação dos dados: Pará.

A respeito do Estado do Rio de Janeiro, a publicação do Sou da Paz, para o ano de 2015, assinalou indicador de esclarecimento de homicídio de 11,8%. Em resposta ao pedido de dados para este trabalho, o Instituto de Segurança Pública (ISP) do Rio de Janeiro informou, inicialmente, não ser possível ter acesso ao andamento da investigação ou ao resultado investigativo e não possuir informações sobre número de “casos esclarecidos”. Contudo, o ISP esclareceu realizar um trabalho pontual sobre elucidação criminal, divulgado semestralmente no sítio eletrônico da Entidade, contendo o resultado investigativo relativo ao homicídio doloso e à letalidade violenta, com percentuais sobre os casos concluídos (com êxito e sem êxito) e casos em andamento. Para homicídio doloso, no primeiro semestre de 2015, registram os índices de 17,09% de concluídos com êxito, 0,46% sem êxito e 82,45% em andamento; já no segundo semestre, 18,55% de concluídos com êxito, 0,43% sem êxito

e 81,02% em andamento. Calculada a média anual de 2015, tem-se o índice de 17,8%. Efetuados os cálculos, possibilitou-se a comparação retratada na Figura 9.

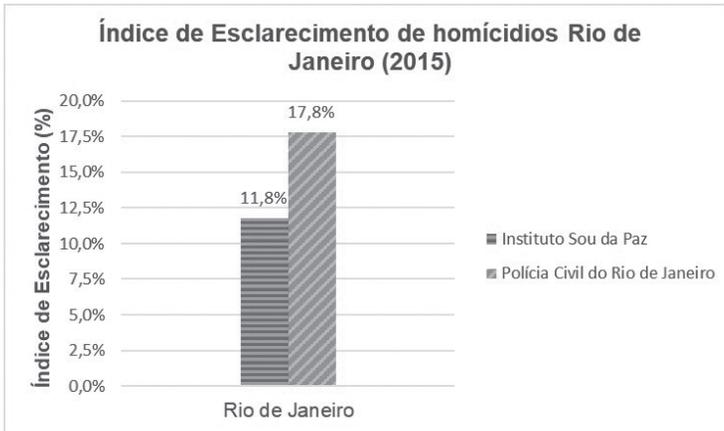


Figura 9 - Confrontação dos dados: Rio de Janeiro.

Ainda na obra do Instituto Sou da Paz, outra referência ao Estado de São Paulo aponta índice de esclarecimento (homicídios denunciados) de 34% em amostra representativa, em outubro de 2017, cuja nota de rodapé esclarece tratar-se do ano de 2016. “Em São Paulo, o Instituto Sou da Paz publicou levantamento em outubro de 2017 sobre uma amostra representativa de inquéritos de homicídio doloso da qual 34% geraram denúncias penais e apenas 5% chegaram a ser julgados”. Entretanto, analisados os dados da Polícia Civil paulista, os resultados dão conta dos índices de esclarecimento de homicídios de 60,8% no ano de 2016 e 69,6% no ano de 2017.

Em entrevista para este trabalho, Carolina Ricardo (APÊNDICE D, ANEXO J), representante do Instituto Sou da Paz, esclareceu que os dois percentuais de esclarecimento de homicídios no Estado de São Paulo, apontados no relatório *Onde Mora a Impunidade*, são provenientes de pesquisas distintas, com base em dados fornecidos pelos Ministérios Públicos Estaduais, incluindo o de São Paulo. Quanto aos dados da Polícia Civil paulista, a entrevistada justificou não serem publicados e, portanto, não permeáveis à análise pela sociedade civil quanto à sua metodologia de cálculo, incluindo o lapso temporal considerado entre o registro das ocorrências de homicídio e a conclusão dos inquéritos policiais.

Prosseguindo nas pesquisas no Estado de São Paulo, em recortes por amostragens regionais, para evidenciar o que se pretende demonstrar neste trabalho, apresentam-se os índices de esclarecimentos de homicídio, fornecidos por alguns Departamentos de Polícia Judiciária do Interior e Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa (ANEXOS L, M, N, O, P, Q, R), discriminando o Departamento, os anos, ocorrências (total), separação de autoria conhecida e desconhecida, casos esclarecidos e percentuais, conforme seguem nas Tabelas 3 a 9.

Tabela 3 - Dados de homicídios dolosos - Deinter 1

<b>Deinter 1 - São José dos Campos</b>					
<b>Ano</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>Autoria conhecida</b>	<b>Autoria desconhecida</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	366	69	297	204	68,7%
2016	400	58	342	216	63,2%
2017	314	52	262	150	57,3%

Tabela 4 - Dados de homicídios dolosos - Deinter 3

<b>Deinter 3 – Ribeirão Preto</b>					
<b>Ano</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>Autoria conhecida</b>	<b>Autoria desconhecida</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	244	83	161	116	72,0%
2016	252	98	154	107	69,5%
2017	234	99	135	124	91,9%

Tabela 5 - Dados de homicídios dolosos - Deinter 4

<b>Deinter 4 - Bauru</b>					
<b>Ano</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>Autoria conhecida</b>	<b>Autoria desconhecida</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	119	60	59	39	66,1%
2016	137	73	64	58	90,6%
2017	115	62	53	47	88,7%

Tabela 6 - Dados de homicídios dolosos - Deinter 6

<b>Deinter 6 - Santos</b>					
<b>Ano</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>Autoria conhecida</b>	<b>Autoria desconhecida</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	183	61	122	101	82,8%
2016	178	56	122	94	77,0%
2017	168	57	111	91	82,0%

Tabela 7 - Dados de homicídios dolosos - Deinter 8

<b>Deinter 8 - Presidente Prudente</b>					
<b>Ano</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>Autoria conhecida</b>	<b>Autoria desconhecida</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	61	48	13	12	92,3%
2016	49	26	23	20	87,0%
2017	49	37	12	11	91,7%

Tabela 8 - Dados de homicídios dolosos - Deinter 10

<b>Deinter 10 - Araçatuba</b>					
<b>Ano</b>	<b>Ocorrências</b>	<b>Autoria conhecida</b>	<b>Autoria desconhecida</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	79	21	58	29	50,0%
2016	90	27	63	28	44,4%
2017	77	35	42	22	52,4%

Tabela 9 - Dados de homicídios dolosos - DHPP-SP

<b>DHPP - SP</b>					
<b>Ano</b>	<b>Instaurados/ Registrados total</b>	<b>Instaurados na DH</b>	<b>Recebidos de DPs</b>	<b>Esclarecidos</b>	<b>Índice de Esclarecimento</b>
2015	823	437	386	246	29,9%
2016	637	337	300	262	41,1%
2017	557	284	273	223	40,0%

Como se pode constatar das análises realizadas, os percentuais de casos esclarecidos apresentados pelas polícias civis, em todas as unidades da

federação aqui estudados, são expressivamente superiores àqueles divulgados pelo Instituto Sou da Paz e ou Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Abrindo-se um parêntese para o estudo comparado, apenas para afastar as insistentes críticas, tais como: “o índice de elucidação dos crimes de homicídio é baixíssimo no Brasil” (CNMP, 2012, p. 39), dentre inúmeras outras descritas no capítulo 5, trazemos os índices dos Estado Unidos da América, pesquisados no *Murder Accountability Project*<sup>3</sup>, relativos aos três últimos anos, conforme a Tabela 10.

Tabela 10 - Índice de Esclarecimento segundo o Murder Accountability Project - EUA

EUA - Murder Accountability Project			
Ano	Ocorrências	Esclarecidos	Índice de Esclarecimento
2015	15594	9141	58,6%
2016	16891	9382	55,5%
2017	17004	9850	57,9%

A Organização americana ainda traz uma série histórica dos últimos 50 anos, cujo percentual de resolutividade (de 1965 a 2017) apresenta a taxa de 66,38%. Ainda sobre os EUA, também para demonstrar que tanto aqui quanto lá existem diferenças de resultados (por motivos de metodologia explicados no capítulo 2), citamos os índices de esclarecimentos de homicídio apresentados pelo FBI, por meio do *Relatório Uniforme sobre Crime*, nos últimos dois anos: 2016 = 59,4% e 2017 = 61,6%.

Pode-se verificar e comparar com os dados apresentados pelas polícias estaduais brasileiras, analisados neste capítulo, para se concluir que os resultados não estão distantes, alguns nacionais até superiores aos americanos.

Segundo definição de Paulo de Martino Jannuzzi (2003, p. 15), “indicador social é uma medida em geral quantitativa, com significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas) ”.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.murderdata.org/p/blog-page.html>>. Acesso em: 14 out. 2018.

Outro atributo valorado por Jannuzzi na construção de um indicador é a “inteligibilidade”, que se refere à transparência da metodologia empregada, pois, um bom indicador deve ser “comunicável”, facilmente compreendido (JANNUZZI, 2003, p. 29). Nesse sentido, quando usados de forma responsável, inteligível e transparente, os indicadores podem servir de instrumentos de empoderamento da sociedade civil, de controle e direcionamento das atividades do poder público, além de parâmetro para políticas governamentais (JANNUZZI, 2003, p. 35).

Aos questionamentos em entrevista para esta pesquisa, assim se manifestou a representante do Instituto Sou da Paz:

O Instituto Sou da Paz propõe a criação de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios que chame a atenção do poder público e da sociedade sobre a importância de que cada homicídio seja esclarecido no Brasil. Essa foi a primeira vez que alguma instituição, seja um ente público ou membro da sociedade civil, buscou informações junto aos 27 estados brasileiros com o objetivo de construir e publicar um indicador nacional referente ao trabalho investigativo das polícias estaduais. Esperamos que o indicador contribua ao planejamento estratégico conjunto dos órgãos que compõem o sistema de segurança e justiça e à priorização da investigação de homicídios no país.

Para obter as informações que compõe o Indicador, o Sou da Paz atuou junto ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para que o órgão concentre e divulgue a totalidade de informações a respeito das denúncias de homicídios dolosos cometidos no Brasil. Também buscamos a adequação do sistema de coleta de dados do CNMP por meio das Tabelas Unificadas regidas pela Resolução 63/2010. Se implementado, o modelo de indicador proposto ao Comitê das Tabelas Unificadas do CNMP considera-

rá denúncias criminais de homicídios dolosos e representações por atos infracionais equiparados a homicídio.

Em relação à extinção da punibilidade devido à morte do autor, à prescrição e à excludente de ilicitude, o Instituto avalia que o impacto no indicador será residual, pois não serão contabilizadas dentre os homicídios as mortes provocadas por policiais. Cabe destacar, ainda, que a proposta de criação de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios foi desenvolvida à luz da generalizada escassez de dados sobre os motivos dos arquivamentos de casos de homicídio, haja visto que na primeira edição deste indicador 21 unidades da federação não informaram a quantidade de casos arquivados ou denunciados em 2015. Se os dados sobre arquivamentos forem divulgados formalmente pelos canais oficiais das Secretarias de Segurança Pública ou Ministérios Públicos estaduais anualmente, será possível aprimorar o Indicador.

Observa-se, na resposta, que o Instituto, após questionado, já reviu seu posicionamento, pelo menos quanto aos atos infracionais, não previstos na proposta inicial.

Como restou demonstrado nas análises e confrontações deste capítulo, em se seguindo o critério ou metodologia do Instituto Sou da Paz, o indicador adotado fere princípios teóricos básicos, perdendo a confiabilidade e deixando de ser inteligível. Passa para a sociedade a falsa impressão de que a polícia judiciária deixou de fazer seu papel em relação a um expressivo número de casos tidos como não esclarecidos, quando, na verdade, homicídios esclarecidos não foram denunciados pelo Ministério Público, por diferentes razões de fato e de direito.

## 7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizado o estudo desta pesquisa, sobre o conflito na divulgação de estatísticas de esclarecimentos de crimes de homicídio no Estado de São Paulo, selecionada a fundamentação teórica para conceituar e melhor compreender o homicídio doloso de autoria desconhecida, os meios de investigação que levam ao seu esclarecimento e os modos como são divulgados por meio de estatísticas criminais, constatou-se que o critério adotado por algumas organizações civis (especialmente o Instituto Sou da Paz) e alguns sociólogos, de considerar esclarecido o homicídio somente quando o Ministério Público oferece denúncia, representa um erro.

Desenvolvida análise de estatísticas de esclarecimentos de homicídios dolosos, confrontados os dados apurados pela Polícia Civil paulista, além de alguns outros Estados, com os dados divulgados por organizações civis, notadamente pelo Instituto Sou da Paz, comprova-se, pela diferença demonstrada, que muitos crimes, efetivamente esclarecidos pela polícia judiciária e não denunciados pelo Ministério Público, ficam fora do cômputo estatístico, dando a falsa impressão de baixa resolutividade das agências de segurança.

A primeira observação a ser feita é quanto à utilização da palavra “esclarecimento” pelos Institutos, para expressar a “taxa de esclarecimento de homicídio” ou “indicadores de esclarecimento de homicídio” (como demonstrado nas Figuras 1 e 3 do capítulo 6). Nos dois casos, as Entidades estão tratando de taxas ou indicadores de “denúncias”, casos esclarecidos pela polícia judiciária e denunciados pelo Ministério Público como titular da ação penal pública. Esses conceitos não podem ser confundidos, para não transmitirem à sociedade um erro de informação. Aqui se situa um dos motivos pelos quais as polícias judiciárias (no Estado de SP e no Brasil) receberem críticas de baixa resolutividade da investigação criminal.

Em seguida, verificou-se que um bom indicador, como instrumento de trabalho do gestor público para elaborar diagnósticos e que possa servir à sociedade como ferramenta para controlar o desempenho da Instituição avaliada, necessita de certos requisitos, tais como: relevância, validade e confiabilidade, além de comparabilidade, inteligibilidade, que se refere à transparência da metodologia empregada, comunicável, facilmente compreendido, bem definido, preciso e representativo. Lições

de estatística alertaram-nos sobre erros cometidos quando são utilizados dados equivocados. Assim, pode-se constatar que o critério adotado para divulgação de índices de esclarecimentos de homicídio no Estado de São Paulo e no Brasil, por alguns sociólogos e até mesmo proposto como indicador pelo Instituto Sou da Paz, referendado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, carece das qualidades apontadas pela doutrina, resultando na desqualificação do resultado obtido.

Outro dado demonstrado: analisados os indicadores e critérios para definição de esclarecimento de homicídio nos Estados Unidos da América, no Canadá e no Japão (países referidos como paradigmas para criação do indicador nacional), constata-se que não se fundamentam, como afirmam o Instituto Sou da Paz e Arthur Trindade Maranhão da Costa.

O indicador analisado dos EUA considera esclarecido o crime quando houver qualquer dessas circunstâncias: denúncia, apresentações para tribunais de justiça ou prisões em um determinado período, autoria de infratores juvenis, outros meios excepcionais (exemplo: morte do autor), homicídio justificável (comparado às excludentes de ilicitude). Já o indicador do Canadá, além de denúncias, considera “outros encaminhamentos”, abarcando situações diversas, semelhantes àquelas expostas no anterior. Ademais, as conceituações de casos esclarecidos nos três países analisados consideram o resultado da investigação policial e não a existência de denúncia ou processo judicial. Tais características reforçam a argumentação defendida neste trabalho, qual seja: a de que esclarecimento de homicídio não pode ser considerado somente quando houver denúncia do Ministério Público.

Mais um relevante dado desta pesquisa, de utilidade social, refere-se ao tão propalado índice de “8% de esclarecimento de homicídio no país”. Ao serem analisadas as inúmeras publicações das organizações civis e de cientistas sociais, reproduzidas repetidas vezes na grande mídia, com críticas à capacidade investigativa da polícia judiciária, constatou-se que a veracidade daquele índice não se comprova. A Associação Brasileira de Criminalística, entidade apontada como autora da pesquisa pelo Conselho Nacional do Ministério Público, instituição indicada como fonte a propalar tal informação, negou a existência da pesquisa, informando não possuir qualquer registro e nenhum conhecimento a seu respeito.

Durante a pesquisa, buscamos demonstrar, mediante à confrontação dos dados estatísticos fornecidos pelas polícias civis estaduais com

aqueles divulgados pelas organizações civis, as diferenças expressivas nos índices, em razão do modelo adotado pelos Institutos. Comparando os dados da Polícia Civil paulista com o Instituto Sou da Paz, foi possível comprovar que o percentual de esclarecimento da polícia é significativamente superior. Assim, também ocorreu com os outros Estados analisados no mesmo período (Mato Grosso do Sul e Pará).

Assim sendo, a prevalecer a metodologia proposta pelo Instituto Sou da Paz para esclarecimento de homicídios, a sociedade receberá uma falsa informação de que a polícia judiciária deixou de fazer seu papel em relação a um considerável número de casos tidos como não esclarecidos, quando, na verdade, homicídios esclarecidos não foram denunciados pelo Ministério Público, por diferentes razões.

Constatamos, também, das análises estatísticas, que não existe uma padronização no cálculo dos casos esclarecidos. Algumas polícias civis estaduais pesquisadas acrescentam no resultado os casos de autoria conhecida. Observou-se que nos índices difundidos pelas organizações civis nacionais e países estrangeiros estudados igualmente consideram os casos de autoria conhecida.

Propomos, portanto, como prática recomendada, a criação de um indicador para esclarecimento de homicídio que considere a autoria apontada pela investigação policial, ou seja, quando a polícia judiciária concluir solucionado o caso. Este relevante instrumento servirá tanto para a própria instituição policial avaliar seu desempenho (eficácia e eficiência) quanto para a sociedade civil exercer a fiscalização e controle dessa atividade policial, além de parâmetro para políticas governamentais.

Em entrevistas para este trabalho, Rafael Alcadipani apoiou a ideia desse indicador entendendo-a como muito positiva. Também o Instituto Sou da Paz disse que essa elaboração e divulgação seria muito bem-vinda, expressando que esse novo indicador jogaria luz sobre outro ponto importante dentro da cadeia de processamento de homicídios. A propósito, esse Instituto colocou-se à disposição para auxiliar na construção e publicação em parceria com as polícias civis estaduais.

Tanto é importante e necessário o indicador, que o Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil (CONCPC) editou recente Resolução para instituir indicadores de eficiência e eficácia a serem utilizados pelas Polícias Civis das unidades da federação, objetivando aferir suas atividades de investigação.

Portanto, passemos à proposta: o indicador de esclarecimento de homicídio doloso, ora sugerido para ser praticado pela Polícia Civil paulista como prática recomendada, seria calculado pela divisão do número de procedimentos de polícia judiciária de homicídio doloso de autoria desconhecida concluídos com esclarecimento no período com o número de ocorrências de homicídio doloso de autoria desconhecida registrado no período.

Conceituando os termos, para melhor compreensão: deve-se entender por “procedimentos de polícia judiciária” os inquéritos policiais e expedientes instruídos com boletins de ocorrência e relatórios circunstanciados (lembrando que esses últimos podem ocorrer no caso de ato infracional); o crime pode ser na modalidade consumada ou tentada; “esclarecimento” ocorre quando concluída a investigação com a identificação da autoria, com indiciamento ou sem indiciamento (quando adolescente infrator, ou existência da extinção da punibilidade ou reconhecimento de excludente de ilicitude). Quanto ao período, em razão do tempo estimado de investigação de homicídio, aconselha-se ser semestral ou anual.

Lembrando que esse indicador medirá o índice de resolutividade da atividade de investigação criminal da agência policial analisada, hoje tão criticado pelos institutos, sociólogos e grande mídia, como já visto.

Contudo, para ser comparado internacionalmente, em razão da metodologia aplicada, deveria ser realizado outro cálculo, portanto, outro indicador: soma-se ao primeiro número (de procedimentos e expedientes de homicídio doloso de autoria desconhecida concluídos com esclarecimento), antes da divisão, os casos de autoria conhecida registrados no período e a razão efetuada com o número total de ocorrências da mesma natureza (homicídio doloso) registradas no período.

Definido o modelo de indicador de esclarecimento de homicídio, com a metodologia e critério acima propostos, poderia a Polícia Civil e a Secretaria de Segurança Pública torná-lo realidade podendo ser testado e aprimorado. E, então, divulgá-lo em suas produções estatísticas, no campo de “produtividade de polícia judiciária” (expressão já existente na página da SSP na rede mundial de computadores).

Enfim, pretendemos que esta pesquisa sirva de reflexão para gestores, agentes públicos, organizações civis, cientistas sociais, profissionais do Direito e outros interessados no tema, a respeito do conflito nas estatísticas de esclarecimentos de crimes de homicídio.

A Polícia Civil não teve – e jamais terá – a intenção de ocultar o resultado de sua atividade. Ao contrário, tem interesse em que eles sejam aferidos e espera contar com a colaboração e cooperação dos demais segmentos da sociedade ligados ao tema, com o objetivo de serem obtidos dados os mais fiéis possíveis. Em contrapartida, a instituição tem o direito de que a aferição seja realizada por meio idôneo e que retrate efetivamente o que foi esclarecido. Por sua vez, a população necessita saber dados reais – desprezando-se interesses institucionais espúrios ou conhecimentos meramente acadêmicos distorcidos da realidade – da eficiência da sua polícia.



## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Crime, justiça penal e igualdade jurídica: os crimes que se contam no tribunal do júri. Revista USP, São Paulo, vol 21, 1994, p. 133-151.

\_\_\_\_\_; PASINATO, Wânia. Violência e impunidade penal: Da criminalidade detectada à criminalidade investigada. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Volume 3 - no 7, p. 51-84, jan/fev/mar 2010.

\_\_\_\_\_; WERNECK, Flávio. Segurança. Roda Viva. Rede Cultura de Televisão, transmitido em 26 fev. 2018. Disponível em <[tvcultura.com.br/videos/64253\\_roda-viva-seguranca-26-02-2018.html](http://tvcultura.com.br/videos/64253_roda-viva-seguranca-26-02-2018.html)> Acesso em 25 ago. 2018.

AZEVEDO, Ana Luísa Vieira; 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. Ci. Inf., Brasília, DF, v. 40, n. 1, p.9-21, jan./abr., 2011.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de direito administrativo. 19. ed, revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores: 2005.

BRASIL, Constituição Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Poder Legislativo, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, 1940. Retificado em 1941.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Diário Oficial da União, 1941.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da

União. 1990.

BUENO, Samira. Mortes violentas avançam e batem novo recorde no país; polícia mata mais. Folha de São Paulo, São Paulo, 09 ago. 2018.

CANADÁ. Statistics Canada. Homicide Survey, 2016. Disponível em <<http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV.pl?Function=getSurvey&SDDS=3315>> Acesso em 14 out. 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 7.ed (9. reimp). Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CIRENO, Flavio; RATTON, Jose Luiz. Homicídios no fluxo do sistema de justiça criminal em Pernambuco (2003-2004). Paper preparado para o GT – Crime, Violência e Punição, ANPOCS, 32, Encontro Anual, 2008, 28 p.

COBRA, Coriolano Nogueira. Manual de investigação policial. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Estratégia Nacional de Segurança Pública. Meta 2: A impunidade como alvo - Diagnóstico da investigação de homicídios do Brasil, Brasília, 2012, 78 p.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 8, 2 ago. 2014.

DESGUALDO, Marco Antonio. Crimes Contra a Vida: reconhecimento visuográfica e a lógica na investigação. São Paulo: Seção Gráfica da Academia de Polícia, 1999.

DIAS, Jorge de Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa. Criminologia: o homem delinquente e a sociedade criminógena. Coimbra Editora: 2.reimp, 1997.

EUA. Department of Justice. Federal Bureau of Investigation. Criminal Justice Information Services (CJIS) Division. Uniform Crime Reporting (UCR) Program. Summary Reporting System (SRS), User Manual. 179 p. 2013. Disponível em <<https://ucr.fbi.gov/nibrs/summary-reporting-system-srs-user-manual>> Acesso em 14 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Federal Bureau of Investigation. UCR Program Data Collections, National Incident Based Reporting System, 2010. Disponível em <<https://ucr.fbi.gov/crime-in-the-u.s/2010/crime-in-the-u.s.-2010/clearances>> Acesso em 14 out. 2018.

FARIAS JÚNIOR, João. Manual de criminologia. 4 ed. (ano 2008), 1ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2009.

FEIGUIN, Dora; BORDINI, Eliana Blumer Trindade; ADORNO, Sérgio. Da (im)punição: análise do percurso da criminalização. Relatório de pesquisa. NEV/USP, out. 1990. (mimeo). 21p.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 11 ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.

GIBRAN, Khalil Gibran. O Profeta. (trad. por Mansour Challita) Rio de Janeiro: Associação Cultural Internacional Gibran. Rio de Janeiro, 1972.

HOFFMANN, Henrique. Moderno conceito do inquérito policial. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (org.). Temas avançados de Polícia Judiciária. 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

HUFF, Darrell. Como mentir com estatística. (trad. por Alda B.S. Campbell). Rio de Janeiro: Campbell Edições Financeiras, 1968.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Atlas da Violência, 2018.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Dados. Crimes contra a vida. Taxa de elucidação de letalidade. Rio de Janeiro. Disponível em <[www.ispdados.rj.gov.br/CrimesVida.html](http://www.ispdados.rj.gov.br/CrimesVida.html)> Acesso em 26 set. 2018.

INSTITUTO SOU DA PAZ. Onde mora a Impunidade. Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de Homicídios. São Paulo. 2017.

ITAGIBA, Ivair Nogueira. Do Homicídio. Rio de Janeiro: Edição Revista Forense, 1945.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores sociais no Brasil. 2. ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2003.

JAPÃO. White Paper on Crime, 2016. Disponível em <[http://hakusyo1.moj.go.jp/en/nendo\\_nfm.html](http://hakusyo1.moj.go.jp/en/nendo_nfm.html)> Acesso em 14 out. 2018.

KANT DE LIMA, Roberto. O sistema de justiça criminal no Brasil: dilemas e paradoxos. Texto apresentado no Fórum Criminalidade, violência e segurança Pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.

LIMA, Renato Sérgio. Contando crimes e criminosos em São Paulo: uma sociologia das estatísticas produzidas e utilizadas entre 1871 e 2000. 2005. Tese (Doutorado em sociologia), São Paulo, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo brasileiro. 41.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MENEZES, César. Estudo conclui que no Brasil apenas 8% dos homicídios são resolvidos. Jornal Hoje, da Rede Globo de Televisão, exibido em 13 ago. 2018. Disponível em <<https://globopay.globo.com/v/6941537/>> Acesso em 25 ago. 2018.

MISSE, Michel. O Inquérito Policial: uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: Boolink, 2010.

\_\_\_\_.; VARGAS, Joana. O fluxo do processo de incriminação no Rio de Janeiro na década de 50 e no período de 1997-2001: comparação e análise. 13º Congresso Brasileiro de Sociologia, Recife-PE, 2007.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. – 22.ed. – São Paulo: Atlas, 2007.

MORAES, Bismael Batista. Direito e polícia: uma introdução à Polícia Judiciária. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1986.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código penal comentado: estudo integrado com processo e execução penal: apresentação esquemática da matéria: jurisprudência atualizada. – 14. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ROCHA, Luiz Carlos. Investigação policial: teoria e prática. São Paulo: Saraiva, 1998.

SÃO PAULO. Secretaria de Segurança Pública. Coordenadoria de Análise e Planejamento. Estatística de Criminalidade: Manual de Interpretação. 2005.

SAPORI, Luís Flávio. Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. 3. reimp., 2010, 208 p.

SECCO, Alexandre; LUZ, Sérgio Ruiz. Impunidade. Livres para matar. De cada 100 assassinos, ladrões e estupradores, a polícia prende 24, a Justiça condena 5 e só um cumpre a pena até o fim. Veja, ed. 1.686, fev. 2001.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. Segurança, Justiça e Cidadania: Indicadores de desempenho em segurança (Continuação da Coleção Segurança com Cidadania). Ministério da Justiça. – Ano 3, n.5. – Brasília, 2011.

\_\_\_\_. Segurança, Justiça e Cidadania: O panorama dos homicídios no Brasil. (Continuação da Coleção Segurança com Cidadania). Ministério da Justiça. – Ano 3, n.6. – Brasília, 2011.

\_\_\_\_. Pesquisa perfil das instituições de segurança pública 2013 (ano-base 2012). Coordenação geral: Isabel Seixas de Figueiredo, Gustavo Camilo Baptista. Brasília, 2014. 280 p.

\_\_\_\_. Investigação criminal e avaliação de políticas de segurança pública. Organização: Ana Carolina Cambreses Pareschi, Cíntia Liara Engel, Gustavo Camilo Baptista. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania. (Coleção Pensando a Segurança Pública; v.7), 2016. 256 p.

\_\_\_\_.; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Gestão e disseminação de dados na Política Nacional de Segurança Pública. A Investigação de homicídios no Brasil. Metodologia de Construção do Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência, ano base 2010.

SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 34.ed, rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores. São Paulo, 2011.

## Estatísticas Policiais

SOARES, Luiz Eduardo. Violência e Política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Relume - Dumará. 1996.

STALIN, Joseph. Pensador. Disponível em <<https://www.pensador.com/frase/MTQy/>> Acesso em 10 out. 2018.

VIANA, Marcelo. John Graunt, o comerciante que inventou a estatística. Folha de S.Paulo. São Paulo, 5 de setembro de 2018. B8.

WHEELAN, Charles. Estatística: o que é, para que serve, como funciona. Editora Zahar, 2016.

