

Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil¹

Arthur Trindade Maranhão Costa

Professor de Sociologia da Universidade de Brasília. Atualmente coordena o Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (Nevis/UnB).

 arthur@unb.br

Resumo

O esclarecimento dos crimes de homicídios é uma das principais preocupações das polícias. Entretanto, definir o que é um homicídio esclarecido é uma tarefa difícil, pois as organizações policiais podem utilizar diferentes critérios para estabelecer se um crime foi esclarecido ou não. Esta nota técnica fornece subsídios para a criação de uma Base de Indicadores de Investigação de Homicídios, composta por indicadores de desempenho, indicadores de esforço e indicadores de acompanhamento. Aponta-se, para cada um dos indicadores propostos, sua descrição, fórmula, fonte e periodicidade.

Palavras-Chave

Homicídios. Indicadores. Investigação.

Introdução

O esclarecimento dos crimes de homicídios é uma das principais preocupações das polícias. Deste modo, alguns países têm realizado reformas a fim de melhorar o desempenho das unidades policiais encarregadas da investigação de homicídios. Em alguns casos, passou-se a investir maiores recursos para melhorar os órgãos de perícia, em um esforço de priorizar as provas periciais em detrimento das provas testemunhais. Algumas polícias criaram manuais de investigação, introduzindo procedimentos operacionais para melhorar o desempenho dos investigadores, como o *Murder Investigation Manual* implantado na Inglaterra. Além disso, alguns países criaram sistemas de indicadores da investigação criminal, como o *National Incident Based Report System* (EUA), o *Canadian Homicide Survey* (Canadá) e o *Volume Crime Management Model* (Inglaterra).

Entretanto, definir o que é um homicídio esclarecido é uma tarefa difícil, pois as organizações policiais podem utilizar diferentes critérios para estabelecer se um crime foi esclarecido ou não. A variação de definições ocorre em função de diferenças nos sistemas de registros criminais, nos procedimentos de investigação adotados, bem como das especificidades do Sistema de Justiça Criminal de cada país. Em função disso, alguns países passaram a definir homicídio esclarecido como aquele que resultou em um processo criminal, sendo o desempenho da

investigação criminal determinado pelo uso que se faz dessa investigação e não pela avaliação que as polícias fazem de seu trabalho. Assim, podemos dizer que um homicídio esclarecido é aquele cuja investigação resultou em uma denúncia do Ministério Público.

Ao estabelecer esta definição, passou a ser possível comparar o desempenho na investigação de homicídios das polícias de diferentes cidades, estados e países. Em 2002, por exemplo, alguns países apresentaram taxas de esclarecimento de homicídios elevadas, como Alemanha (96%), Japão (95%), e Inglaterra (81%), Canadá (80%) e EUA (64%)².

No Brasil, ainda não é possível determinar quantos homicídios foram esclarecidos, uma vez que não existe um sistema de indicadores que permita mensurar com segurança o desempenho da investigação criminal. Algumas pesquisas têm apontado um fraco desempenho das polícias brasileiras no esclarecimento dos crimes de homicídios. Embora utilizem metodologia e critérios distintos, esses estudos sugerem que o desempenho das polícias civis brasileiras varia bastante: em alguns estados, o número de casos denunciados pelo Ministério Público é inferior a 15%; noutros, a taxa de esclarecimento supera 50% dos casos (COSTA, 2010; MISSE e VARGAS, 2007; RATTON e CIRENO, 2007; RIBEIRO, 2009; SAPORI, 2007 e SOARES, 1996).

Esta nota técnica visa fornecer subsídios para a criação de uma **Base de Indicadores de Investigação de Homicídios**, que será composta por indicadores de desempenho, indicadores de esforço e indicadores de acompanhamento. A *Base de Indicadores de Investigação de Homicídios* deverá integrar o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP). Os dados desta base deverão ser retirados, por sua vez, das bases sobre a) Fluxo do Sistema de Justiça Criminal; b) Perfil das Organizações de Segurança Pública e c) Cadastro Nacional de Mortes Violentas. Entretanto, a criação de uma base integrada requer algumas mudanças nas bases já existentes, como indicaremos a seguir.

1. Indicador de Desempenho

1.1 Descrição

Para ser útil, o indicador de desempenho da investigação de homicídios deve permitir a comparação com os sistemas de informações de outros países. Nos EUA, o *Uniform Crime Report*, elaborado pelo *Federal Bureau of Investigation* (FBI) define a taxa de esclarecimento de homicídios como a relação entre o número de casos denunciados pelo Ministério Público e o total de homicídios registrados pela polícia³. O mesmo critério é adotado nos seguintes documentos: *Sourcebook of Criminal Justice Statistics* (EUA); *Police Crime Statistics* (Alemanha); *White Paper on Crime* (Japão); *Crime in England and Wales* (Inglaterra) e *Canadian Homicide Survey* (Canadá).

Assim, seguindo as principais fontes internacionais de dados sobre homicídios, devemos considerar que um homicídio foi **esclarecido** quando a investigação resultou numa denún-

cia criminal contra um ou mais suspeitos. Portanto, *um homicídio esclarecido é aquele no qual o agressor foi denunciado pelo Ministério Público, resultando num processo criminal.*

1.2. Fórmula

Assim, **taxa de esclarecimento** refere-se à proporção entre os casos de homicídios denunciados pelo Ministério Público e o total de homicídios informados à polícia (através de boletim de ocorrência policial ou outro registro existente de ocorrências policiais) em um determinado ano.

Taxa de Esclarecimento=

Total de homicídios denunciados
pelo Ministério Público

Total de homicídios registrados pela PC

1.3. Fonte

Os dados necessários para elaboração do indicador de desempenho da investigação criminal deverão ser obtidos a partir dos registros de homicídios das Polícias Cíveis e registros de denúncias de homicídios existentes nos sistemas de informações dos Ministérios Públicos Estaduais.

1.4. Periodicidade

O indicador de desempenho deverá ter uma periodicidade anual.

2. Indicadores de Esforço

2.1. Descrição

A rapidez da investigação e a quantidade de delegados, escrivães, investigadores e peri-

tos encarregados de coletar provas e produzir evidências condicionam o fracasso ou sucesso da investigação (KEEL et al, 2009). Portanto, o desempenho da polícia na elucidação de homicídios depende dos recursos humanos e materiais disponíveis para a investigação, bem como da forma como eles são empregados. Os indicadores de esforço deverão trazer informações sobre a existência de delegacias especializadas e efetivos empregados na investigação de homicídios.

A existência de procedimentos operacionais ajuda a fornecer aos policiais orientações claras sobre o que fazer, além de responsabilizar cada um sobre suas ações individuais. Em função disso, algumas polícias elaboraram procedimentos operacionais para orientar os policiais a proceder de forma correta em situações importantes para a investigação, tais como a preservação da cena do crime, a tomada de depoimentos, a preservação das evidências materiais e a cadeia de custódia das evidências materiais coletadas. Os indicadores de esforços deverão apontar a existência ou não destes *Procedimentos Operacionais Padrão*.

Os estudos têm mostrado que boa parte do trabalho de investigação de homicídios consiste na busca e coleta de informações (LITWIN e XU, 2007). Boa parte das informações que levam à elucidação dos homicídios é fornecida pela população. Entretanto, a disposição em colaborar depende do grau de confiança na polícia e da segurança de não sofrer represálias por parte dos criminosos. Deste modo, os indicadores de esforços deverão trazer informações sobre o grau de confiança que a população deposita na polícia.

2.2. Fórmula

1. *Número de Delegacias Especializadas em Investigação de Homicídios:*

2. *Efetivos de policiais estão lotados nas Delegacias Especializadas de investigação de Homicídios?*

a. Delegados:

b. Agentes:

c. Escrivães:

3. *Existem Procedimentos Operacionais Padrão sobre as seguintes atividades?*

a. Preservação da cena do crime (Sim ou Não),

b. Investigações preliminares no local do crime (Sim ou Não)

c. Tomada de depoimentos (Sim ou Não) e

d. Cadeia de custódia das evidências (Sim ou Não)

2.3. Fonte

Para a criação de indicadores de esforço, é necessária a realização de uma pesquisa sobre o perfil das Delegacias Especializadas em investigação de homicídios. Outra fonte para a elaboração dos indicadores de esforço é a taxa de confiança nas polícias civis e militares indicadas na Pesquisa Nacional de Vitimização coordenada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça.

2.4. Periodicidade:

Os indicadores de esforços deverão ter periodicidade anual.

3. Indicadores de Acompanhamento

3.1. Descrição

Além dos indicadores de desempenho e de esforço, a base também deverá conter indicadores de acompanhamento que relacionem os resultados da investigação com o perfil da vítima, o local em que o crime ocorreu e o instrumento utilizado no crime. Para isso, é necessário que o *Cadastro Nacional de Mortes Violentas* traga estas informações. Sugere-se que estas informações também constem nos inquéritos policiais instaurados para investigar homicídios.

No que diz respeito ao local, pesquisas mostram que os homicídios que acontecem em áreas desocupadas, terrenos baldios, matas e florestas são menos prováveis de serem elucidados do que aqueles ocorridos em áreas públicas (REGOECZI et al, 2000; ADDINGTON, 2006; LITWIN e XU, 2007; MOUZOS e MULLER, 2001). Isso acontece porque é menos frequente a presença de testemunhas nessas áreas desocupadas.

Com relação ao instrumento utilizado pelos agressores, as pesquisas sugerem que os homicídios cometidos com armas de fogo tendem a ser mais difíceis de elucidar do que aqueles cometidos com facas, bastões ou outros instrumentos que exijam contato físico (REGOECZI et al, 2000; ALDERDEN e LAVERY, 2007; LITWIN, 2004; LITWIN e XU, 2007). As evidências deixadas por lutas, agressões ou outras formas de contato são mais fáceis de serem coletadas.

A correlação de homicídios com outros crimes também ajuda a explicar o desempenho das polícias na investigação criminal. Homicídios cometidos em conjunto com outros crimes são mais difíceis de elucidar (JARVIS e REGOECZI, 2009; ROBERTS, 2007; LEE, 2005). No caso dos latrocínios e dos estupros, via de regra, vítimas e agressores são desconhecidos.

A situação é bastante diferente dos homicídios cometidos por motivos “expressivos”. Estes crimes tendem a ser mais fáceis de elucidar, uma vez que, na maior parte dos casos, os agressores são conhecidos das vítimas e há um histórico de conflitos e ameaças (ALDERDEN e LAVERY, 2007).

Os casos de homicídios relacionados ao tráfico de drogas e as gangues já são mais difíceis de serem elucidados. Além disso, quando elucidados, é menos provável a prisão em flagrante dos agressores (RIEDEL e JARVIS, 1998; JARVIS e REGOECZI, 2009). Isso ocorre porque a atuação das gangues e dos traficantes inibe a colaboração da população, exigindo da polícia maior esforço de investigação.

3.2. Fórmula

Para criar os indicadores de acompanhamento, é necessário que o *Cadastro Nacional de Mortes Violentas* traga as seguintes informações sobre cada caso:

1. *Taxa de Esclarecimento, por sexo da vítima (Masculino ou Feminino):*

Taxa de Esclarecimento (M ou F) =

$$\frac{\text{Total de homicídios (M ou F) denunciados pelo MP}}{\text{Total de homicídios (M ou F) registrados pela PC}}$$

2. *Taxa de Esclarecimento, por raça/cor da vítima (Branca, Parda, Negra ou Amarela):*

Taxa de Esclarecimento (por Raça) =

Total de homicídios (por raça)
denunciados pelo MP

Total de homicídios (por raça)
registrados pela PC

3. *Taxa de Esclarecimento, por faixa etária da vítima:*

Taxa de Esclarecimento (por faixa etária) =

Total de homicídios (por faixa etária)
denunciados pelo MP

Total de homicídios (por faixa etária)
registrados pela PC

4. *Taxa de Esclarecimento, por local do crime (residência, bar/comércio, via pública ou local ermo):*

Taxa de Esclarecimento (por local) =

Total de homicídios (por local)
denunciados pelo MP

Total de homicídios (por local)
registrados pela PC

5. *Taxa de Esclarecimento, por tipo de instrumento utilizado no crime (arma de fogo, faca, outros):*

Taxa de Esclarecimento (por instrumento) =

Total de homicídios (por instrumento)
denunciados pelo MP

Total de homicídios (por instrumento)
registrados pela PC

3.3. Fonte

A elaboração dos indicadores de acompanhamento implicará uma tarefa mais complexa do que a elaboração dos indicadores de desempenho e esforço. Os dados necessários para elaboração dos indicadores de acompanhamento da investigação criminal deverão ser obtidos a partir do *Cadastro Nacional de Mortes Violentas*, previsto no SINESP, e dos sistemas de informações dos Ministérios Públicos Estaduais. Para isso, é necessário superar o problema da falta de integração entre as informações contidas nos processos criminais com aquelas existentes nos inquéritos policiais instaurados sobre os crimes de homicídio.

Visando superar este problema, sugerimos a atribuição de numeração única para cada cadáver encaminhado aos Institutos Médicos Legais. Esta numeração deverá ser inserida em um campo próprio nos documentos elaborados pela Polícia Civil e pelo Ministério Público. Assim, espera-se maior integração entre os fluxos de informação dessas duas instituições.

3.4. Periodicidade

Os indicadores de acompanhamento deverão ter uma periodicidade anual.

1. *Este artigo deriva de pesquisa realizada no âmbito da parceria entre a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), do Ministério da Justiça, e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), por intermédio do Termo de Parceria nº 752962/2010. Sua versão original está disponível para download no site do FBSP: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacao/gestao-e-disseminacao-de-dados-na-politica-nacional-de-seguranca-publica>*
2. *Dados retirados do Sourcebook of Criminal Justice Statistics (EUA); Police Crime Statistics (Alemanha); White Paper on Crime (Japão); Crime in England and Wales (Inglaterra) e Canadian Homicide Survey (Canadá).*
3. *"The homicide clearance rate is calculated by dividing the number of homicides charged by the total number of crimes recorded" (Bureau of Justice Statistics, Homicides Trends and Patterns, 1980-2008, 2011, p. 2).*

Referências bibliográficas

- ADDINGTON, L. A. (2006). **Using National Incident-Based Reporting System Murder Data to Evaluate Clearance Predictors: a research note.** *Homicide Studies*, 10 (1), pp, 140-152.
- ALDERDEN, M. A. & Lavery, T. A. (2007). **Predicting Homicides Clearance in Chicago: investigating disparities in predictors across different types of homicides.** *Homicide Studies*, 11 (2), pp, 115-132.
- COSTA, A. T. M. (2010). **A Discricionariedade no Sistema de Justiça Criminal: uma análise dos inquéritos policiais no Distrito Federal.** In Michel Misse, *O Inquérito Policial no Brasil: uma pesquisa empírica.* Rio de Janeiro: Booklink.
- JARVIS, J & Regoeczi, W. C. (2009). **Homicide Clearances: an analysis of arrest versus exceptional outcomes.** *Homicide Studies*, 13, pp. 174-188.
- KEEL, T. G; JARVIS, J. & MUIRHEAD, Y. E. (2009). **An Exploratory Analysis of factors Affecting Homicide Investigations.** *Homicide Studies*, 13, pp. 50-68.
- LEE, C. (2005). **The Value of Life in death: multiple regression and event history analysis of factors affecting homicide clearance in Los Angeles County.** *Journal of Criminal Justice*, 33, pp. 527-534.
- LITWIN, K. J. & Xu, Y. (2007). **The Dynamic Nature of Homicide Clearances. A multilevel model comparison of three times periods.** *Homicide Studies*, 11 (2) , pp. 94-114.
- Litwin, K. J. (2004). **A Multilevel multivariate analysis of factors affecting homicide clearance.** *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 41, pp. 327-351.
- MISSE, M. e VARGAS, J. (2007). **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.
- MOUZOS, J. & Muller, D. (2001). **Solvability Factors of Homicides in Australia: an exploratory analysis.** *Trends and Issues in Criminal Justice*, 216.
- RATTON, J. L. e CIRENO, F. (2007). **Violência Endêmica - Homicídios na Cidade do Recife: dinâmica e fluxo no Sistema de Justiça Criminal.** *Revista do Ministério Público de Pernambuco*, 6, pp. 17-157.
- RIBEIRO, L. M. L. (2009). **Administração da Justiça Criminal na Cidade do Rio de Janeiro: uma análise dos casos de homicídios.** IUPERJ, Tese de Doutorado em Sociologia.
- RIEDEL, M & Jarvis, J. (1998). **The Decline of Arrest Clearances for Criminal Homicides: causes, correlates and third parties.** *Criminal Justice Policy Review*, 9, pp. 279-306.
- RIFIOTIS, T. (2006). **Fluxo da Justiça Criminal em Casos de Homicídios Dolosos na Região Metropolitana de Florianópolis entre os anos de 2000 e 2003.** Mimeo.
- ROBERTS, A. (2007). **Predictors of Homicides Clearance by Arrest: an event history analysis of NIBRS incidents.** *Homicide Studies*, 11 , pp. 82-93.
- SAPORI, L. F. (2007). **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Ed. FGV.
- SOARES, L. E. (1996). **Violência e Política no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil

Arthur Trindade Maranhão Costa

Resumen

Creación de la Base de indicadores de investigación de homicidios en Brasil

La elucidación de los crímenes de homicidios es una de las principales preocupaciones de las policías. Sin embargo, definir lo que es un homicidio elucidado no es una tarea fácil, pues las organizaciones policiales pueden utilizar diferentes criterios para establecer si un crimen lo fue o no. Esta nota técnica aporta contribuciones a la creación de una Base de indicadores de investigación de homicidios, compuesta por indicadores de rendimiento, indicadores de esfuerzo e indicadores de seguimiento. Se apunta, para cada uno de los indicadores propuestos, su descripción, fórmula, fuente y periodicidad.

Palabras clave: Homicidios. Indicadores. Investigación.

Abstract

Creation of a data base of homicide investigation indicators in Brazil

Clarification of homicide crimes is a major concern for police. However, defining a "clarified homicide" is itself a difficult task, as police organizations can utilize differing criteria to establish whether a crime has been clarified or not. This technical note provides support for the creation of a Data Base of Homicide Investigation Indicators, consisting of performance indicators, effort indicators and monitoring indicators. For each indicator proposed, a description, formula source and frequency are provided.

Keywords: Homicides. Indicators. Investigation.

Data de recebimento: 28/02/2014

Data de aprovação: 25/07/2014

