

NOTA TÉCNICA

CRIAÇÃO DA BASE DE INDICADORES DE INVESTIGAÇÃO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL

FÓRUM BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA



Gestão e
disseminação
de dados na
**Política Nacional de
Segurança Pública**

Parceria

Secretaria Nacional de
Segurança Pública

Ministério da
Justiça

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAIS RICO E PAIS SEM POBREZA

 FÓRUM BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA

CRIAÇÃO DA BASE DE INDICADORES DE INVESTIGAÇÃO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL

Ficha Institucional

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Ministro da Justiça

José Eduardo Cardozo

Secretária Executiva

Márcia Pelegrini

Secretária Nacional de Segurança Pública

Regina Maria Filomena de Luca Miki

Departamento de Políticas, Programas e Projetos

Cristina Gross Villanova

Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública

Isabel Seixas de Figueiredo

Departamento de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança Pública

Sidnei Borges Fidalgo

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Presidente do Conselho de Administração

Sérgio Roberto de Abreu

Conselho de Administração: Elizabeth Leeds – Presidente de Honra / Arthur Trindade / Eduardo Pazinato / Humberto Vianna / Jésus Trindade Barreto Jr. / José Luiz de Amorim Ralton / Luciene Albuquerque / Paula Poncioni / Renato Sérgio de Lima / Roberto Maurício Genofre / Washington França

Secretária Executiva: Samira Bueno

COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA

Cristina Neme (DEPAID/SENASP) / Cristina Gross Villanova (DEPRO/SENASP) / Renato Sérgio de Lima (FBSP) / Almir Oliveira Júnior (IPEA) / Samira Bueno (FBSP)

Coordenação Geral

Renato Sérgio de Lima

Redação

Arthur Trindade M. Costa

Expediente



Endereço: Rua Mário de Alencar, 103
05436-090 – Vila Madalena – São Paulo – SP

Telefone: (11) 3081-0925

E-mail: contato@forumseguranca.org.br

Edição de Arte: Urbania (11) 3828-3991

Sumário

Introdução.....	4
Indicadores de Desempenho	5
Indicadores de Esforço	7
Estrutura e Gestão	7
Procedimentos de Investigação	7
Colaboração da População.....	7
Coordenação.....	8
Indicadores de Acompanhamento.....	8
Bibliografia	11



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, num 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 criminais, 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 que um homicídio esclarecido é aquele que resultou num processo criminal.¹ Assim, o desempenho da investigação criminal passa a ser determinado pelo uso que se faz dessa investigação e não pela avaliação que as polícias fazem do seu trabalho. Desse modo, podemos dizer que um homicídio esclarecido é aquele cuja investigação resultou numa denúncia do Ministério Público.

Ao estabelecer esta definição, passou a ser possível comparar o desempenho das polícias de diferentes cidades, estados e países na investigação de homicídios. Em 2002, por exemplo, alguns países apresentaram taxas de esclarecimento de homicídios elevadas, como Alemanha (96%), Japão (95%), 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 o desempenho da investigação criminal com segurança. 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% (RJ, MG e PE). Noutros, a taxa de esclarecimento supera 50% dos casos (SP e DF).

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

1 Nos EUA, por exemplo, o *Uniform Crime Report*, elaborado pelo Federal Bureau of Investigation (FBI) define que a taxa de esclarecimento de homicídios (*homicide clearance rate*) "is calculated by dividing the number of homicides **charged** by the total number of crimes recorded."

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).

indicadores de acompanhamento. A *Base de Indicadores de Investigação de homicídios* deverá integrar o *Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP)*. Os dados da Base de Indicadores sobre Investigação de Homicídios deverão ser retirados 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, para a criação de uma base de Indicadores de Investigação de homicídios, são necessárias algumas mudanças nas bases já existentes, como indicaremos a seguir.

Indicadores de Desempenho

Os dados necessários para elaboração dos indicadores de desempenho da investigação criminal deverão ser obtidos a partir da Base sobre Fluxo do Sistema de Justiça Criminal, prevista no SINESP. 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 o problema da falta de integração entre os sistemas de informação dos tribunais estaduais, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu a numeração única de processos no âmbito do Poder Judiciário (Resolução 65 de 16 de dezembro de 2008). Sugerimos, portanto, que os Inquéritos Policiais passem também a receber numeração única fornecida pelo CNJ, possibilitando relacioná-los com os processos que porventura derem origem.

A partir da integração destas informações será possível criar os indicadores de Homicídios Esclarecidos, Elucidados e Investigados. Também poderemos determinar as taxas de elucidação, de esclarecimento e de investigação de homicídios.

Para serem úteis, tais indicadores devem permitir a comparação com os sistemas de informações sobre investigação de homicídios de outros países. Assim, seguindo a literatura internacional, devemos considerar que um homicídio foi **esclarecido** quando a investigação resultou numa denúncia 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.*

São raras as denúncias de homicídios que não necessitam de investigação policial (simples ou complexa). Na maior parte delas, o trabalho da polícia é fundamental para descobrir o agressor. Portanto, para ser considerado esclarecido, um homicídio precisa ser antes, **elucidado**. O que significa dizer que depois de coletar informações e evidências, a polícia descobriu quem cometeu o crime, os motivos e as circunstâncias relacionadas. Um homicídio é considerado elucidado quando a polícia é capaz de apontar a autoria e materialidade. Ou seja, *um homicídio elucidado é aquele em que a autoridade policial apontou, no relatório final do inquérito policial, a autoria e materialidade do crime.*



A investigação de um homicídio implica na realização de diligências policiais além da simples instauração de inquérito. Ou seja, podemos dizer que um homicídio foi **investigado** quando no inquérito policial consta a realização de diligências como tomada de depoimentos, oitivas de testemunhas, coleta de evidências, solicitações de exames.

Sabemos que nem todos os homicídios são investigados. Nem todas as investigações levam a elucidação dos homicídios. Assim como nem todos os homicídios elucidados são denunciados pelo Ministério Público. Portanto, é necessário destacar as diferentes fontes de informação.

- a. Para verificar se um homicídio foi **investigado** é necessário analisar o corpo do inquérito policial e verificar se foram realizadas diligências para descobrir a autoria do crime. A fonte de informação é o Inquérito Policial;
- a. Para verificar se um homicídio foi **elucidado** é necessário verificar se o relatório final do inquérito policial aponta a autoria do crime. A fonte de informação é o relatório final do inquérito Policial e
- a. Para verificar se um homicídio foi **esclarecido** é necessário verificar se o Ministério Público apresentou uma denúncia contra um(a) suposto agressor(a). A fonte de informação é o parecer do Ministério Público.

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 num determinado ano. Portanto, a taxa de esclarecimento é a relação entre os homicídios denunciados e o total de homicídios informado através de boletim de ocorrência policial (ou outro registro de ocorrências policiais existente).

$$\text{Taxa de Esclarecimento} = \frac{\text{Total de Homicídios Denunciados pelo Ministério Público}}{\text{Total de Homicídios Relatados à Polícia}}$$

Já a **taxa de elucidação** diz respeito à relação entre os homicídios esclarecidos e informados.

$$\text{Taxa de Elucidação} = \frac{\text{Total de Inquéritos Relatados com Autoria}}{\text{Total de Homicídios Relatados à Polícia}}$$

Finalmente a **taxa de investigação** refere-se à relação entre os homicídios investigados, ou seja, que resultaram em algum tipo de diligência policial e o total de homicídios informados.

$$\text{Taxa de Investigação} = \frac{\text{Total de Inquéritos com Diligências}}{\text{Total de Homicídios Relatados à Polícia}}$$

Indicadores de Esforço

Para elaborar indicadores de esforço da investigação de homicídios é necessário acrescentar mais um item na *Base Perfil das Organizações de Segurança Pública* referente às delegacias encarregadas da investigação de homicídios. A base deverá conter informações sobre Estrutura e Gestão; Procedimentos de Investigação; Colaboração da População e Coordenação de Atividades.

ESTRUTURA E GESTÃO

A rapidez da investigação e a quantidade de investigadores e peritos 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. *A base deverá trazer informações sobre a existência de delegacias especializadas e efetivos empregados na investigação de homicídios.*

PROCEDIMENTOS DE INVESTIGAÇÃO

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 e a preservação das evidências materiais. *A base deverá indicar a existência ou não de Procedimentos Operacionais Padrão sobre preservação da cena do crime, tomada de depoimentos e cadeia de custódia das evidências materiais coletadas.*

COLABORAÇÃO DA POPULAÇÃO

Os estudos têm mostrado que boa parte do trabalho de investigação de homicídios consiste na busca e coleta de informações. 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, *a base deverá trazer informações sobre o grau de confiança que a população deposita na polícia.*



COORDENAÇÃO

As atividades relacionadas à investigação de homicídios exigem uma boa dose de coordenação entre investigadores, delegados, peritos, médicos legistas e promotores. Assim, algumas polícias introduziram reformas na sua estrutura de investigação de modo a aumentar a rapidez da investigação e melhorar a instrução do processo criminal. *A base deverá descrever a existência de mecanismos de coordenação entre polícias, peritos e médicos legistas.*

Para a criação de indicadores de esforço é necessária a realização de uma pesquisa perfil sobre as Delegacias Especializadas em investigação de Homicídios, que traga as seguintes informações:

1. Existe Delegacia Especializada em Investigação de Homicídios?
 - a. Sim
 - b. Não
 - c. Se Sim, Quantas? _____
2. Qual o efetivo de policiais locados 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. Tomada de depoimentos (Sim ou Não) e
 - c. Cadeia de custódia das evidências (Sim ou Não)
4. Existem procedimentos, equipes destinadas a coordenar as tarefas dos seguintes profissionais:
 - a. Delegados e agentes (Sim ou Não) Qual? _____
 - b. Polícias e peritos (Sim ou Não) Qual? _____
 - c. Policiais e médicos legistas (Sim ou Não) Qual? _____
 - d. Policiais e Promotores (Sim ou Não) Qual? _____

Indicadores de Acompanhamento

Além dos indicadores de desempenho e de esforço, a base também deverá conter indicadores de acompanhamento que relacionem os resultados da investigação com os tipos de homicídios. Para isso, é necessário que o *Cadastro Nacional de Mortes Violentas* traga informações sobre o local do crime, o instrumento utilizado, a relação do homicídio com outros crimes, a relação entre vítima e agressor, bem como

sobre a relação com o tráfico de drogas e atuação de gangues. 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 (Regoezi 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 (Regoezi 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 Regoezi 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 ser elucidados. Além disso, quando elucidados, é menos provável a prisão em flagrante dos agressores (Riedel e Jarvis 1998; Jarvis e Regoezi 2009). Isso ocorre porque a atuação das gangues e dos traficantes inibe a colaboração da população, exigindo da polícia maior esforço de investigação.

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

1. Sobre a vítima:
 - a. Sexo (M ou F)
 - b. Idade
 - c. Raça (Negra, Parda, Branca, Amarela)
2. Data do Crime
3. Dia da Semana e Mês
4. Horário do Crime
5. Sobre o local do crime:
 - a. Residência da Vítima
 - b. Residência do(a) Agressor(a)
 - c. Residência de outro



- d. Bares, Boates e outras áreas de lazer
 - e. Local de Trabalho
 - f. Área Pública
 - g. Terrenos Baldios, Matas e Florestas
6. Sobre instrumento utilizado:
- a. Arma de Fogo
 - b. Faca ou instrumento perfurante
 - c. Porrete
 - d. Veneno ou substância tóxica
 - e. Agressão Física
7. Sobre a relação do homicídio com outros crimes:
- a. Sem relação com outro crime
 - b. Relacionado a crime sexual
 - c. Relacionado a tráfico de drogas
 - d. Relacionado a gangues ou galeras
 - e. Relacionado a outros crimes
8. Sobre a relação entre vítima e agressor:
- a. Cônjuge ou companheiro(a)
 - b. Parente
 - c. Conhecido(a)
 - d. Desconhecido(a)
9. Sobre a Investigação Criminal
- a. Homicídio Investigado (Sim ou Não)
 - b. Homicídio Elucidado (Sim ou Não)
 - c. Homicídio Esclarecido (Sim ou Não)

Bibliografia

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.



NOTA TÉCNICA

CRIAÇÃO DA BASE DE INDICADORES DE INVESTIGAÇÃO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL





Gestão e
disseminação
de dados na
**Política Nacional de
Segurança Pública**

Parceria

Secretaria Nacional de
Segurança Pública

Ministério da
Justiça

