



# ONDE MORA A IMPUNIDADE?

Porque o Brasil precisa  
de um Indicador Nacional de  
Esclarecimento de Homicídios

Edição 2020



Instituto **SoudaPaz**

A paz na prática





## Sumário

	Pág.
01. Apresentação	01
02. Metodologia	04
03. Indicadores Internacionais de Esclarecimento de Homicídios	08
04. Qualidade e Transparência dos dados brasileiros	11
05. Dados Nacionais sobre Esclarecimento de Homicídios	15
06. Estudos de casos	22
07. Como avançar?	28

# 01. Apresentação



No Brasil, mais de 40 mil pessoas são vítimas de mortes violentas por ano<sup>1</sup>. E, para além da dor por detrás destes números, pouco sabemos sobre o resultado de investigação e esclarecimento dessas mortes. Há fontes de dados que publicam periodicamente o número de vítimas de homicídios, como as Secretarias de Segurança dos estados, Ministério da Saúde, e, mais recentemente, o SINESP (Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisional e sobre Drogas), mas poucas informações sobre o resultado da apuração e identificação de seus autores.

Em 2017, o Instituto Sou da Paz propôs a criação de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios reconhecendo que, para conter a violência no Brasil, é necessário, além de políticas efetivas de prevenção e repressão qualificada, o fortalecimento da investigação de homicídios. Desde sua origem, o intuito desta iniciativa é chamar a atenção do Estado e da sociedade brasileira sobre a importância da investigação de homicídios para dissipar a impressão de que o crime compensa. Afinal, pôr termo à impunidade significa, em matéria de crimes contra a vida, retirar criminosos perigosos -alguns responsáveis por inúmeras mortes- de circulação, dissuadir novos crimes e mortes em espirais de vingança, e efetivar o direito à verdade e à memória daqueles que foram diretamente afetados.

Tal indicador pretende responder à pergunta: qual a proporção das mortes violentas intencionais que geram ações de responsabilização do sistema judiciário brasileiro em cada uma das Unidades Federativas? Também serve ao fortalecimento do exercício da cidadania, gerando bases para o controle social, à pactuação de metas e à consolidação de boas práticas

voltadas à investigação e persecução penal. O resultado esperado é o planejamento estratégico conjunto dos órgãos que compõem o sistema de segurança pública e justiça criminal e uma resposta estatal eficaz para os familiares e amigos(as) das dezenas de milhares de vítimas de homicídio que ocorrem anualmente no Brasil.

Essa é a terceira edição do relatório “Onde Mora a Impunidade?”, que vem constantemente amadurecendo os processos de obtenção, tratamento e consolidação dos dados. Em sua primeira edição, em 2017, apenas seis estados foram capazes de produzir e enviar os dados necessários para o cálculo do indicador daquele ano: Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Pará, Rio de Janeiro, Rondônia e São Paulo<sup>2</sup>. Os demais estados não encaminharam as informações, ou enviaram dados incompletos, ou não responderam às solicitações do Instituto Sou da Paz.

A consolidação e divulgação bem sucedida da primeira edição deste indicador inspirou a apresentação do Projeto de Lei nº 10.026/2018 na Câmara dos Deputados, que visa avaliar o desempenho das investigações criminais em cada estado por meio de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios<sup>3</sup>. Outra iniciativa promissora, esta já em vigor, foi adotada no Rio de Janeiro, onde a Secretaria de Estado de Segurança aprovou, em 28 de setembro de 2018, a Resolução SESEG nº 1234, que estabeleceu a publicação de suas taxas de elucidação da letalidade violenta semestralmente<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>Fonte: Monitor da Violência (ano 2019): Disponível em <https://bit.ly/337BMtK>

<sup>2</sup>Instituto Sou da Paz. Relatório “Onde Mora a Impunidade?”, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2BhXvTY>.

<sup>3</sup>Projeto de Lei 10026, apresentado em 12 de abril de 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2OLbvxs>.

<sup>4</sup>Resolução SESEG Nº 1234 de 28 de setembro de 2018.

Em 2018, o Instituto Sou da Paz novamente solicitou aos Ministérios Públicos e Tribunais de Justiça dos 26 estados da federação e do Distrito Federal dados relativos a denúncias criminais de homicídios dolosos consumados<sup>5</sup>. Doze estados enviaram informações consistentes – o dobro do obtido no ano anterior – possibilitando o cálculo dos Indicadores de Esclarecimento de Homicídios para dois anos (2015 e 2016) e uma análise prognóstica do indicador de 2017 para os estados do Acre, Amapá, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e São Paulo. Como avanço e inovação, a segunda edição do relatório trouxe análises acerca da capacidade estatal de esclarecer homicídios baseada em referências internacionais, além de uma avaliação da transparência e qualidade dos dados. Também foi feita uma alteração metodológica que passou a contabilizar as denúncias ocorridas no ano seguinte ao do homicídio considerando, assim, um período maior para o esclarecimento.

Tal análise também explicitou os estados que enviaram dados incompletos, os que responderam não dispor dos dados e também os que não enviaram resposta. Com isso, buscou-se auxiliar esses estados no aprimoramento de seus processos, e consequentemente, melhorar a transparência e prestação de contas à sociedade.

Para a consolidação desta terceira edição do relatório, foram solicitados dados aos Ministérios Públicos e Tribunais de Justiça das 27 Unidades da Federação, de forma similar ao que fizemos anteriormente. Recebemos dados passíveis de serem utilizados no cálculo<sup>6</sup> do indicador de 11 Unidades da Federação: Acre, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Pernambuco, Paraíba e Rio de Janeiro. Com esse mapeamento, percebemos que alguns estados que mandaram dados completos nas edições anteriores não mantiveram o mesmo padrão, e estados que até então não haviam enviado dados conseguiram, em 2019, enviar

## ▶ Mortes sem esclarecimento e cadeias superlotadas

*A população prisional no Brasil em 2018 era de 744.216 pessoas.*

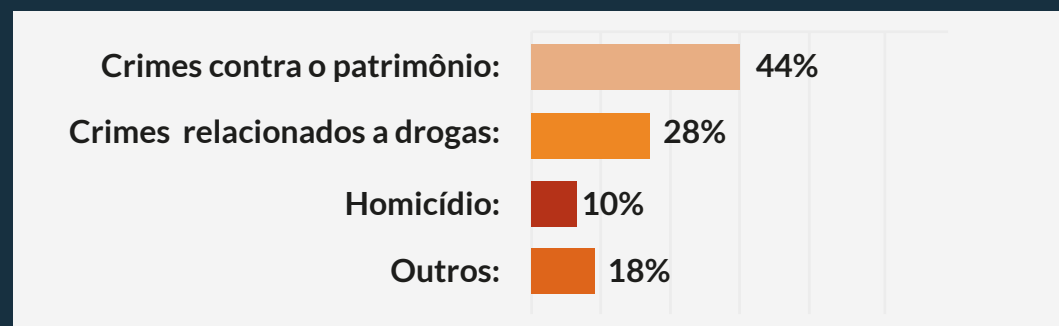
*A maior parte está presa por crimes contra o patrimônio e relacionados a drogas.*

*Como mostra o gráfico, muitos desses crimes não envolvem nenhum tipo de violência.*

*Pessoas presas por homicídios representam menos de 10% da população carcerária.*

### Percentual de presos no Brasil por tipo penal

Dezembro de 2018



Fonte dos dados: <https://bit.ly/2RPbyHJ>

<sup>5</sup>As solicitações de dados foram realizadas via ofício e através dos sistemas estaduais no âmbito da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

<sup>6</sup>Para o cálculo do indicador consideramos os dados das UFs, cujo percentual de informação incompleta (faltando um dos dados necessários para o cálculo) não foi superior a 20%. As UFs que enviaram informações incompletas acima deste percentual não foram consideradas por entendermos que a qualidade da informação comprometeria o indicador final.

as informações e ter seu indicador compilado no relatório. Esperamos, assim, que o Indicador de Esclarecimento de Homicídios e as análises sobre o panorama de transparência e qualidade dos dados aqui apresentados contribuam para a melhoria da investigação de homicídios no país. Com a produção de dados e conhecimento aqui iniciada, vislumbramos que ferramentas de gestão possam ser criadas ou aperfeiçoadas para evidenciar boas práticas voltadas à investigação e à persecução penal e dimensionar os avanços conquistados pelos estados.

Esperamos, ainda, fomentar a troca de experiências exitosas entre policiais, peritos e promotores, proporcionando maior articulação entre os sistemas de segurança pública e justiça criminal. Por fim, desejamos que o Estado demonstre obstinação em identificar criminosos responsáveis pelo assassinato de milhares de brasileiros, como medida de justiça à memória das vítimas e seus familiares.



**Priorizar a investigação e o esclarecimento de homicídios** é uma forma de racionalizar os esforços e os recursos das políticas de segurança pública estaduais.

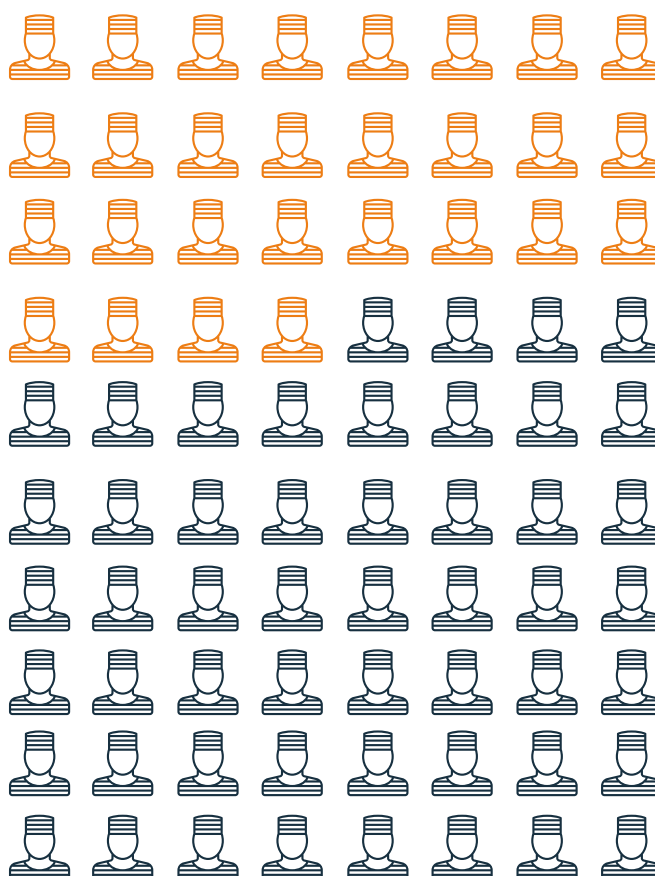
Priorizar o processamento de crimes praticados sem violência impulsiona prisões provisórias que apenas lotam o já saturado sistema prisional.

**É preciso dirigir os esforços e os investimentos, sobretudo, para a investigação e esclarecimento dos crimes contra a vida, onde, de fato, mora a impunidade.**

## VOCÊ SABIA?

Em 2018, havia **261.017** pessoas presas aguardando julgamento no Brasil.

Ou seja, mais 1/3 da população carcerária era de presos provisórios.





## ▶ **02.** *Metodologia*

A literatura que trata do tema de esclarecimento de homicídios no Brasil apresenta diferentes definições para o termo **homicídio esclarecido**. Essas possibilidades são baseadas no complexo modelo de persecução penal brasileiro, que comporta a investigação criminal (a ser realizada pela polícia judiciária) e a ação penal (a cargo do Ministério Público).



Tendo em vista experiências internacionais



o volume expressivo de ocorrências de homicídio doloso registradas no Brasil



e buscando construir um Indicador de Esclarecimento de Homicídios adequado à realidade brasileira



definimos como um homicídio doloso “esclarecido” aquele no qual pelo menos um agressor foi denunciado pelo Ministério Público.

Essa opção parte da premissa de que pelo menos duas instituições (Polícia Civil e Ministério Público) compartilharam o entendimento de que o autor foi corretamente identificado, com elementos suficientes para dar prosseguimento com o processo, que pode culminar com a apresentação do agressor ao Júri Popular.

É importante destacar que o conceito mensurado pelo indicador aqui construído se refere à capacidade do Estado em identificar e responsabilizar o autor de homicídio.

Assim, construímos um indicador que contempla a atuação de duas instituições do Estado, tanto do sistema de segurança pública, quanto do sistema de justiça criminal.

Ao considerar todas as denúncias criminais de homicídio doloso consumado oferecidas

em determinado período, inclusive aquelas referentes a homicídios de autoria conhecida<sup>7</sup>, o indicador proposto superestima a capacidade investigativa das polícias e dos Ministérios Públicos Estaduais.

Em contrapartida, o indicador subdimensiona o desempenho dessas instituições ao deixar de contabilizar as representações por ato infracional análogo ao homicídio (homicídios cometidos por crianças ou adolescentes), dado ao qual o Instituto Sou da Paz não teve acesso<sup>8</sup>.

<sup>7</sup>Por exemplo, casos onde o autor foi preso em flagrante.

<sup>8</sup>Para 22 estados podemos supor, com base no Levantamento Anual SINASE e do INFOPEN de 2016, que o impacto fator destes casos no indicador seria pequeno, uma vez que menos de 10% das pessoas sofrendo sanção por homicídio são adolescentes.



No que diz respeito a outros fatores que podem afetar a precisão do indicador, como a extinção da punibilidade devido à morte do autor, é possível supor que o impacto será residual, dado que na metodologia proposta o tempo decorrido entre o crime e a denúncia é de, no máximo, dois anos. Pelo mesmo motivo, o impacto da prescrição é nulo, já que pelo Código Penal brasileiro isto não ocorre antes de 20 anos. Como também não foram contabilizadas, dentre os homicídios dolosos, as mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP), a excludente de ilicitude – denúncias criminais não oferecidas contra policiais que agiram em legítima defesa própria ou de terceiros – tampouco causam impacto no indicador.

Cumprido destacar, por fim, que o presente indicador não pretende resumir a eficiência e a eficácia do trabalho investigativo da Polícia Civil. Para trazer à tona outros aspectos associados ao contexto das investigações feitas pela polícia, recomenda-se um conjunto de indicadores capaz de medir fatores como o tempo e etapas de trabalho, número de policiais e peritos envolvidos, variações orçamentárias e a satisfação da população com o serviço prestado<sup>9</sup>. Ainda assim, consideramos que o esclarecimento de homicídios a partir do percentual de denúncias criminais ante o total de ocorrências é um elemento central no debate sobre impunidade por retratar um passo essencial no processo de persecução penal brasileiro.

## ► *Cálculo do Indicador de Esclarecimento de Homicídios*

Para a elaboração do indicador, foi utilizada a mesma fórmula da edição anterior deste relatório, considerando as denúncias realizadas no mesmo ano e no ano seguinte à ocorrência dos homicídios, a fim de contemplar um tempo médio do processamento destes casos no país.

### ÷ *Modelo de Indicador de Esclarecimento de Homicídios 2020*

$$\frac{\text{Ocorrências de homicídio doloso consumado que geraram denúncias criminais ANO+1}}{\text{Ocorrências de homicídio doloso consumado ANO}}$$

A partir deste cálculo, categorizamos a eficácia dos indicadores gerados para cada estado, de acordo com o seguinte quadro:

#### *Eficácia do nível de esclarecimento até o momento da denúncia*

Alta	Maior ou igual a 66%
Média	Menor que 66% e maior que 33%
Baixa	Menor ou igual a 33%

Nas bases de dados que recebemos das Unidades da Federação, notamos ausência de informação em muitos casos. Para não comprometer a metodologia, consideramos para a nossa análise apenas aquelas bases que continham, pelo menos, 80% dos casos com todas as informações necessárias para os cálculos.

<sup>9</sup> COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, ago. 2014. v. 8, n. 2, p.164-172.

Vale mencionar que existem outras linhas metodológicas que buscam mensurar o esclarecimento de homicídios adotando diferentes variáveis. Uma delas adota o percentual de inquéritos policiais relatados com autoria e materialidade delitiva, medindo, assim, a capacidade da polícia judiciária em elucidar essas mortes.

Embora importante para mapear o fluxo do esclarecimento de homicídios, essa não foi a escolha metodológica adotada para a construção do presente indicador. Aqui buscamos medir a eficácia do Estado e seu sistema de justiça criminal – por meio da atuação da Polícia Civil e do Ministério Público – em esclarecer os homicídios e contribuir para a correta responsabilização do(s) autor(es), que ainda vai depender do Poder Judiciário.

Há de se reconhecer, no entanto, a importância de utilizar os inquéritos policiais relatados com autoria e materialidade delitiva para construção de indicador que mensure a atividade de polícia judiciária no que tange ao esclarecimento de homicídios.

Um importante passo para consolidação desse indicador foi dado com o 1º Encontro Nacional

dos Diretores de Departamentos de Homicídios das Polícias Civis, ocorrido em setembro de 2019 no Rio de Janeiro, com a presença de diretores de departamentos de investigação de homicídios de todo o Brasil.

Desse encontro surgiu a “Carta do Rio”, documento que sistematizou uma metodologia de cálculo do indicador de esclarecimento de homicídios, a partir da relação entre os inquéritos policiais concluídos com elucidação e os inquéritos policiais finalizados em um determinado período de tempo<sup>10</sup>.

Apesar de ser um esforço na padronização em nível nacional, a metodologia proposta na Carta do Rio não considera o número total de homicídios ocorridos no período, uma vez que utiliza somente os inquéritos concluídos (com e sem autoria).

Como uma parte considerável dos homicídios no Brasil permanece em aberto por um longo tempo, eles não seriam incluídos nesse cômputo<sup>11</sup>. Utilizar somente os inquéritos concluídos ao invés do total de inquéritos de um determinado período gera um indicador enviesado, pois seu cálculo leva em consideração somente uma parte dos homicídios e não o total.

<sup>10</sup>A Carta do Rio recomenda que a investigação do crime de homicídio não ultrapasse o prazo de 24 meses.

<sup>11</sup>Os dados referentes ao primeiro semestre do estado do Rio de Janeiro ilustram o viés criado por essa metodologia: 78% dos casos dos homicídios estavam em andamento (e não seriam considerados na metodologia da Carta do Rio); 16% foram finalizados sem elucidação (sem que houvesse indicação de autor) e 6% dos casos foram finalizados com elucidação.



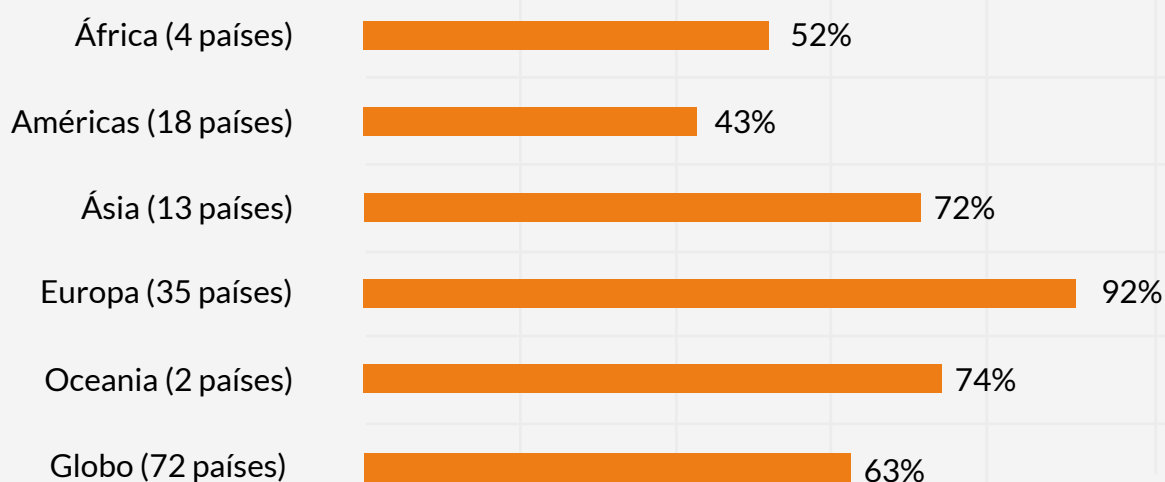
► **03. Indicadores Internacionais de Esclarecimento de Homicídios**

Fizemos um levantamento de estudos internacionais sobre o esclarecimento de homicídios em diferentes partes do mundo. Buscamos essas informações para compreender melhor o fenômeno e ter parâmetros contextuais para analisar os números brasileiros, identificando possíveis similaridades e discrepâncias com outras regiões do mundo.

O Estudo Global sobre Homicídios da ONU – edição 2019 aponta que os países das Américas têm os maiores índices de impunidade, tendo 43% de homicídios elucidados, ficando abaixo da média mundial de 63%. O critério utilizado foi a capacidade das instituições policiais de identificar pelo menos um suspeito do crime, independente da continuidade do processo nas instituições do sistema de justiça criminal.

Cabe salientar que, segundo o mencionado estudo, nos países das Américas os homicídios são frequentemente ligados ao crime organizado e gangues violentas, além de serem, em sua maioria, decorrentes do uso de armas de fogo. Já os países da Europa concentram a menor taxa de impunidade, com 92% dos homicídios elucidados pela polícia, e a maioria dos autores das mortes são familiares e parceiros das vítimas, fator que contribuiria para a elucidação dos casos.

▶ *Percentual de homicídios esclarecidos pela polícia por região, 2016 ou último ano disponível*



Fonte: Estatísticas de Homicídios do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)

Outro exemplo internacional advém do Murder Accountability Project, grupo sem fins lucrativos que, desde 2015, promove a sensibilização acerca da importância dos números de homicídios não esclarecidos nos Estados Unidos.

Segundo a organização, o país teve em 2018 um total de 15.877 casos de homicídios e a porcentagem de esclarecimento foi de 58,83% - correspondente a 9.340 casos -, um aumento de 0,9% em relação a 2017. Para a elaboração do cálculo, a organização utiliza dados oficiais da Federal Bureau of Investigation - FBI.

No gráfico a seguir é possível ver a proporção de homicídios esclarecidos (em azul) frente ao total de casos (em laranja) em uma série histórica de mais de 50 anos.

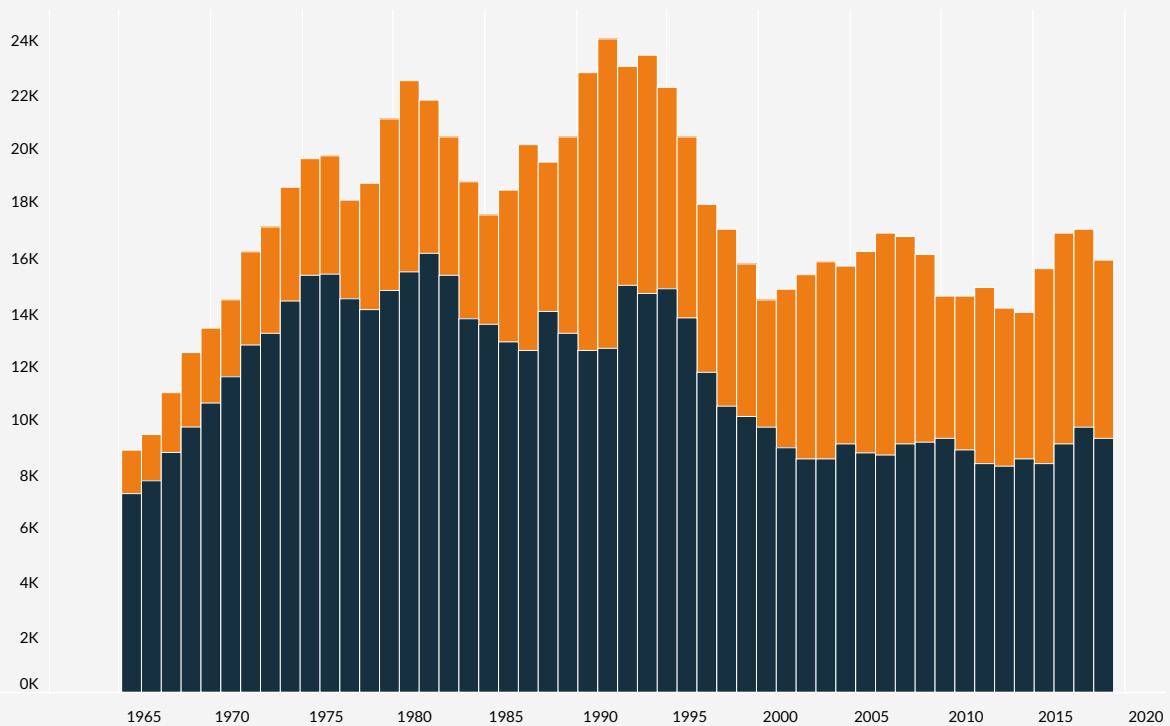
## Homicídios esclarecidos: 1965-2018

Homicides: 932.072

Clearances: 617.522

Percent Solved: 66,25%

Nomes de medida: MRD CLR



Uma constatação que fizemos analisando as experiências internacionais é que em diversos países existe uma ampla cultura de consolidação dos dados, a qual permite mensurar períodos relativamente longos. A transparência e accountability alcançadas nesses locais nos trazem bons exemplos de caminhos que podem inspirar o Brasil.



► **04.** *Qualidade e transparência dos dados brasileiros*



O Instituto Sou da Paz solicitou, em novembro de 2019, os dados para cálculo do indicador aos Ministérios Públicos e Tribunais de Justiça dos 26 estados brasileiros e Distrito Federal.

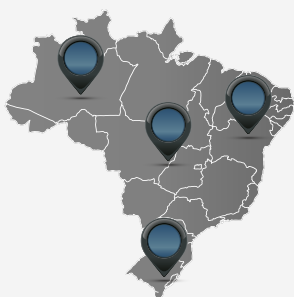


**Acesso à  
Informação**

Além disso, enviou essa solicitação via sistemas de Serviço de Informação ao Cidadão e seus análogos e também utilizando a Lei de Acesso à Informação.



Foram solicitados, em formato de planilha eletrônica, em relação às denúncias criminais oferecidas em cada estado e no Distrito Federal referentes a homicídios dolosos consumados: i) número do processo, ii) data da denúncia e iii) data do fato.



O período solicitado variou, considerando o histórico de envio de cada estado nas edições anteriores: aos estados que já haviam enviado as informações nos anos anteriores foram solicitados dados referentes a denúncias apenas de 2018, ao passo que aos demais estados solicitamos também os números de 2016 e 2017.

**MAR**

**2020**

Recebemos essas informações até março de 2020, dando um prazo de quatro meses para que os estados providenciassem e enviassem os dados. Ao longo desse tempo fizemos o acompanhamento caso a caso via contato telefônico e/ou e-mail para solicitar complementações e sanar eventuais dúvidas sobre o material pedido/recebido.

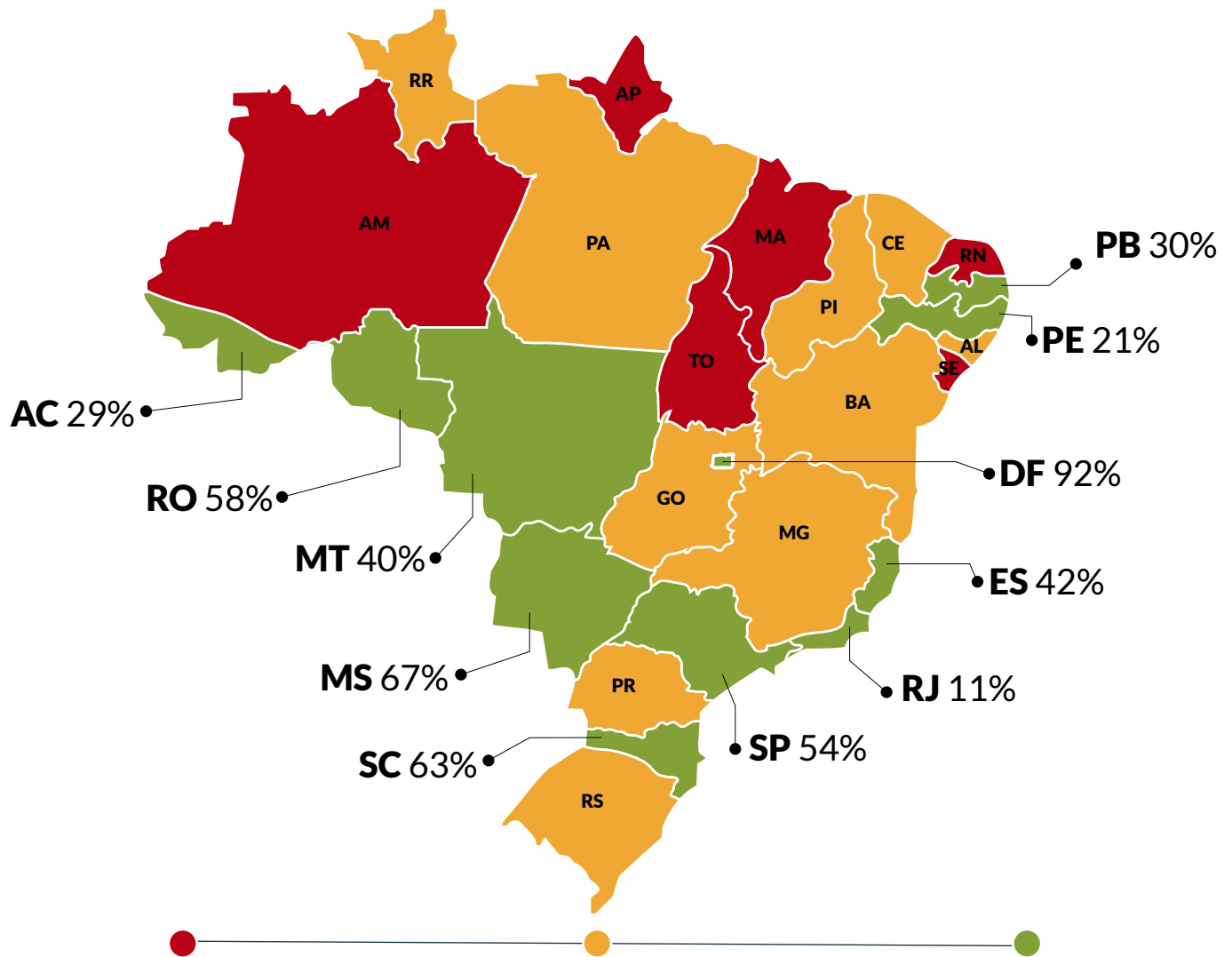
Para esta terceira edição recebemos respostas com diferentes conteúdos de todas Unidades da Federação (seja do Ministério Público ou Tribunal de Justiça). Em sete casos a resposta informava a impossibilidade de consolidar os dados solicitados, seja por incapacidade do sistema de gestão ou por falta de pessoal (Cf. Quadro 01), sendo que Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e Amapá já haviam enviado os dados em edições anteriores deste relatório.

Olhando para as respostas positivas, aquelas Unidades da Federação que enviaram as informações, encontramos nove casos de inconsistência nos dados. Como ilustra o quadro abaixo, as razões mais recorrentes foram (i) alto índice de dados incompletos – lembrando que estipulamos como limite um percentual máximo de 20% de denúncias sem alguma informação necessária ao cálculo – (ii) impossibilidade de separar os homicídios tentados dos consumados e (iii) dados sem cobertura em todo o estado.

### Unidades da Federação segundo tipo de resposta enviada e razões

Unidade Federativa	Resposta	Razões
Acre, Distrito Federal, Espírito Santo, Santa Catarina, Paraíba, Rondônia, Pernambuco, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro	Positiva	-
Ceará, Maranhão Pará	Incompleta	Maioria das denúncias sem data do fato
Alagoas, Amapá, Bahia Goiás, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul, Tocantins	Incompleta	Ausência de uma ou mais informações solicitadas
Minas Gerais Roraima	Inconsistente	Impossibilidade de identificação e separação entre homicídios tentados e consumados na base
Amazonas Sergipe Rio Grande do Norte	Negativa	Sistema eletrônico não dispõe dos dados solicitados ou não permite sua extração





Estados que não enviaram dados	Estados que enviaram dados incompletos	Estados que enviaram dados completos
Amapá	Alagoas	Acre
Amazonas	Bahia	Distrito Federal
Maranhão	Ceará	Espírito Santo
Rio Grande do Norte	Goiás	Mato Grosso
Sergipe	Minas Gerais	Mato Grosso do Sul
Tocantins	Pará	Paraíba
	Paraná	Pernambuco
	Piauí	Rio de Janeiro
	Rio Grande do Sul	Rondônia
	Roraima	Santa Catarina
		São Paulo

Um ponto positivo para essa terceira edição foi o recebimento de dados em condições de uso de três unidades da federação – Distrito Federal, Paraíba e Pernambuco – que não constavam nas edições anteriores. Como enviaram dados também de anos anteriores, foi possível reconstruir a série histórica para esses três estados.



► **05.** *Dados Nacionais sobre Esclarecimento de Homicídios*



Conforme mencionado, na presente edição foi possível calcular o índice para 11 das 27 Unidades Federativas: Acre, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rondônia, Santa Catarina e São Paulo.

Dentre eles, há estados temos estados que não haviam enviado dados para as edições anteriores (Distrito Federal, Paraíba, Pernambuco e Rio de Janeiro) e estados que vêm mantendo a regularidade no envio dos dados (Acre, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Roraima, Santa Catarina e São Paulo).

Contudo, tivemos casos de estados que enviaram dados nos pedidos feitos anteriormente, mas que se mostraram incapazes de manter a regularidade no envio para essa nova edição do relatório (Amapá, Pará, Paraná, Piauí e Rio Grande do Sul).

Identificamos motivos diversos para essa descontinuidade, desde casos de queda na qualidade dos dados até respostas oficiais informando a impossibilidade de apurar as informações solicitadas, ou que o pedido tramitava pelos ritos burocráticos (lembrando que foram quatro meses desde o pedido realizado até a consolidação dos dados).

## ► *Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios*

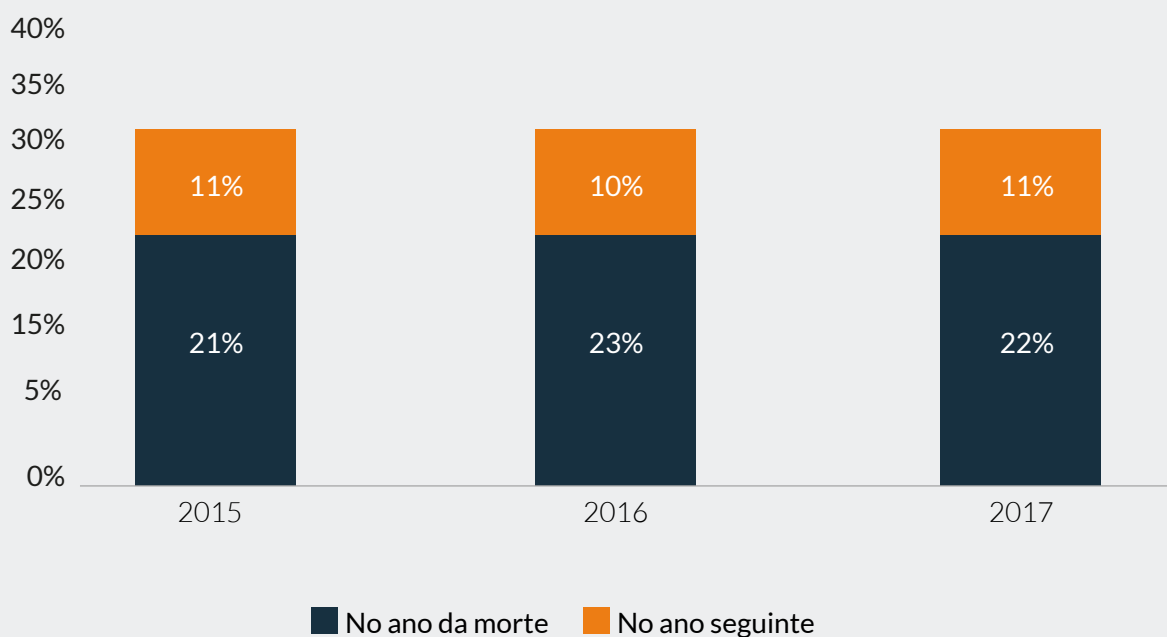
A proposta do presente trabalho é consolidar um indicador nacional, a partir do total de dados recebidos das 11 Unidades da Federação. Diante das informações, vemos uma tímida tendência de melhora do consolidado nacional.

Considerando os homicídios ocorridos em 2015, observamos que 31,3% foram denunciados, sendo a maior parte no mesmo ano. Em relação aos homicídios ocorridos em 2016, temos uma ligeira melhora por conta do aumento dos esclarecimentos que ocorreram no mesmo ano da morte: 32,9%.

Com os últimos dados recebidos, consolidamos a análise dos homicídios que aconteceram em 2017, onde a melhora se manteve, resultado do aumento dos esclarecimentos realizados no ano seguinte: 33,1%.

O dado nacional consolidado nos revela a importância do tempo na resolução de homicídios, reforçando o que a literatura especializada já aponta: quanto mais tempo demora a atividade investigativa, mais difícil fica a identificação do(s) autor(es), gerando maior possibilidade de o inquérito ter como destino o arquivamento.

### ► *Percentual de homicídios esclarecidos no Brasil segundo ano da morte*



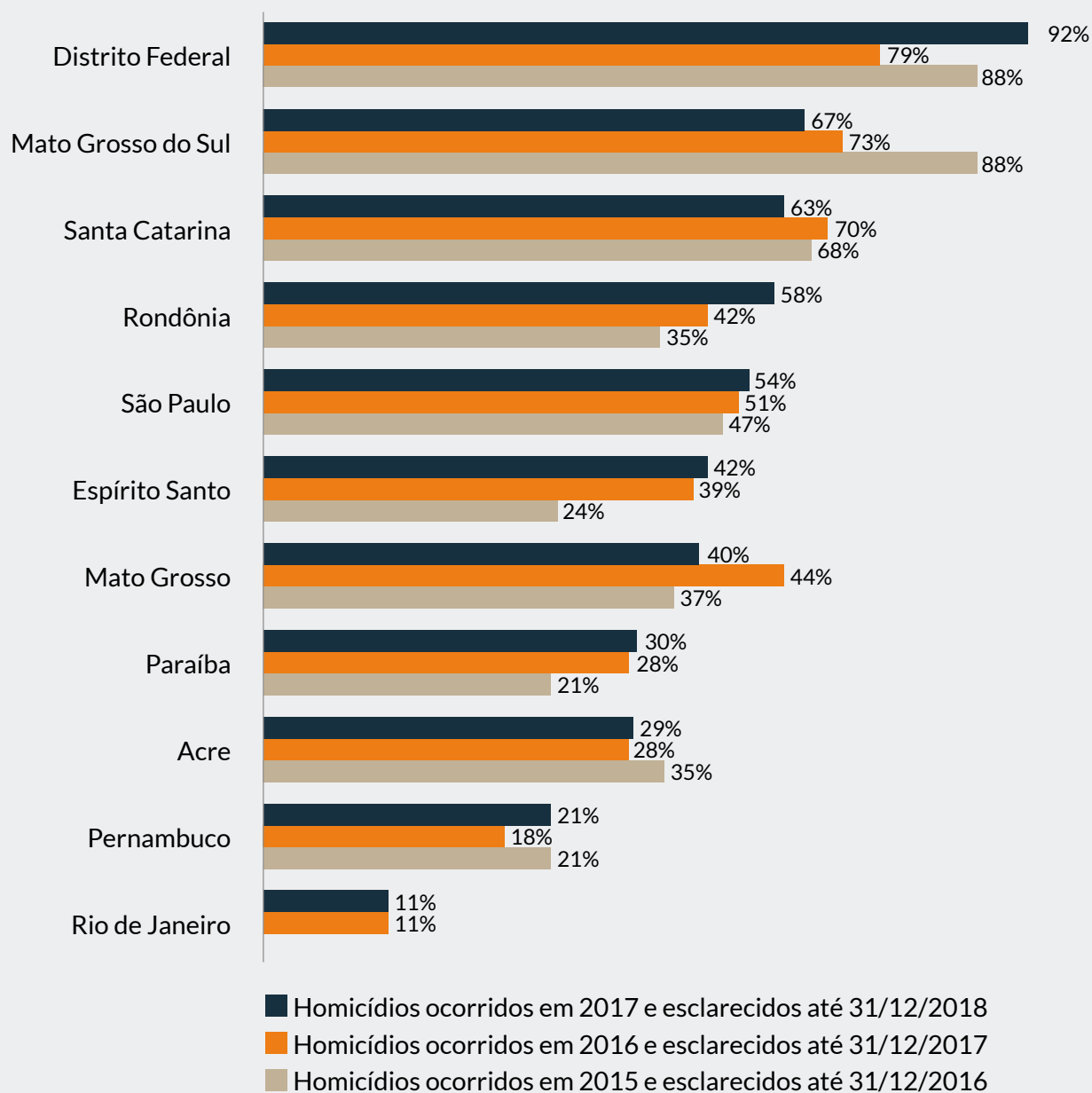
*\*Calculado com base nos dados dos estados que enviaram dados para essa terceira edição*

## ► Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios

Quando olhamos os dados segundo Unidade da Federação, percebemos as disparidades quanto a capacidade de esclarecimento de homicídios no Brasil, onde temos locais com alto percentual de elucidação e outros onde lamentavelmente a impunidade parece ser a regra.

Também fica expressa a variação temporal das respostas dos estados brasileiros e Distrito Federal, tanto no que diz respeito à capacidade de prover os dados necessários para cálculo do indicador, quanto nos resultados em si.

### ► Esclarecimento de homicídios segundo Unidade da Federação e ano de ocorrência



## ► *Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios*

Ainda de acordo com os dados do gráfico anterior, em comparação com o indicador de esclarecimento de homicídios ocorridos em 2016, sete unidades tiveram melhora em 2017: Distrito Federal, Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, Acre, Rondônia e São Paulo.

Os aumentos mais significativos no mesmo período foram o de Rondônia, de 16,62%, e do Distrito Federal, com 12,38%. A queda na capacidade de esclarecimento foi observada em Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, enquanto o Rio de Janeiro se manteve no mesmo patamar.

Em relação ao nível do indicador, Acre, Paraíba e Rio de Janeiro foram classificados como baixa; Espírito Santo, Mato Grosso, Rondônia, São Paulo e Santa Catarina (única UF com diferença em relação a 2016, tendo passado de alta para média) com média; e, por fim, tiveram alto nível de esclarecimento, destacando-se, assim, positivamente, o Distrito Federal e o Mato Grosso do Sul.

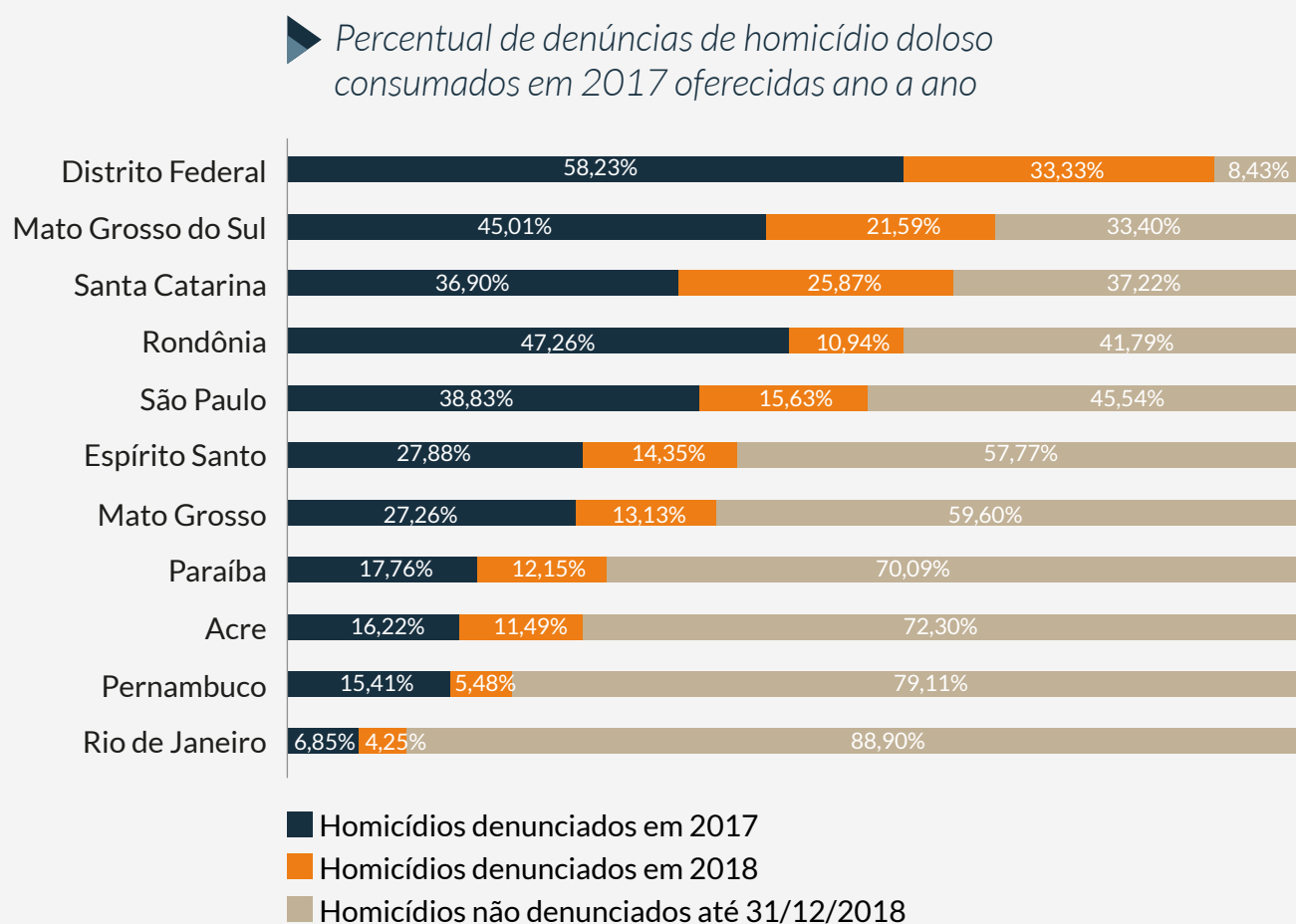
### *Eficiência do esclarecimento até o oferecimento da denúncia*

<b>Unidade Federativa</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Acre	Baixa	Baixa
Distrito Federal	Alta	Alta
Espírito Santo	Média	Média
Mato Grosso	Média	Média
Mato Grosso do Sul	Alta	Alta
Paraíba	Baixa	Baixa
Pernambuco	Baixa	Baixa
Rio de Janeiro	Baixa	Baixa
Rondônia	Média	Média
Santa Catarina	Alta	Média
São Paulo	Média	Média

## ► Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios

Conforme o gráfico abaixo, no Rio de Janeiro, mais de 85% dos homicídios dolosos consumados registrados em 2017 não foram denunciados até o fim de 2018. Em contrapartida, o Distrito Federal se destaca com somente 8,43% dos homicídios dolosos consumados registrados em 2017 não denunciados até o fim de 2018, sendo a única Unidade da Federação com menos de 10% dos homicídios não denunciados dentro do período analisado.

O Mato Grosso do Sul, assim como na última edição do relatório, foi o estado que apresentou o segundo melhor desempenho. Ainda assim, 33,40% dos homicídios ocorridos em 2017 não geraram denúncias no estado até o fim de 2018.



Acerca das denúncias oferecidas no mesmo ano de ocorrência dos homicídios, é importante ponderar que, embora desejável, nem todos os homicídios podem ser esclarecidos rapidamente, pois alguns demandam mais tempo de investigação e apuração da autoria. Por esse motivo a metodologia de cálculo aqui utilizada considera um período de dois anos: o ano da ocorrência do homicídio mais o ano seguinte.

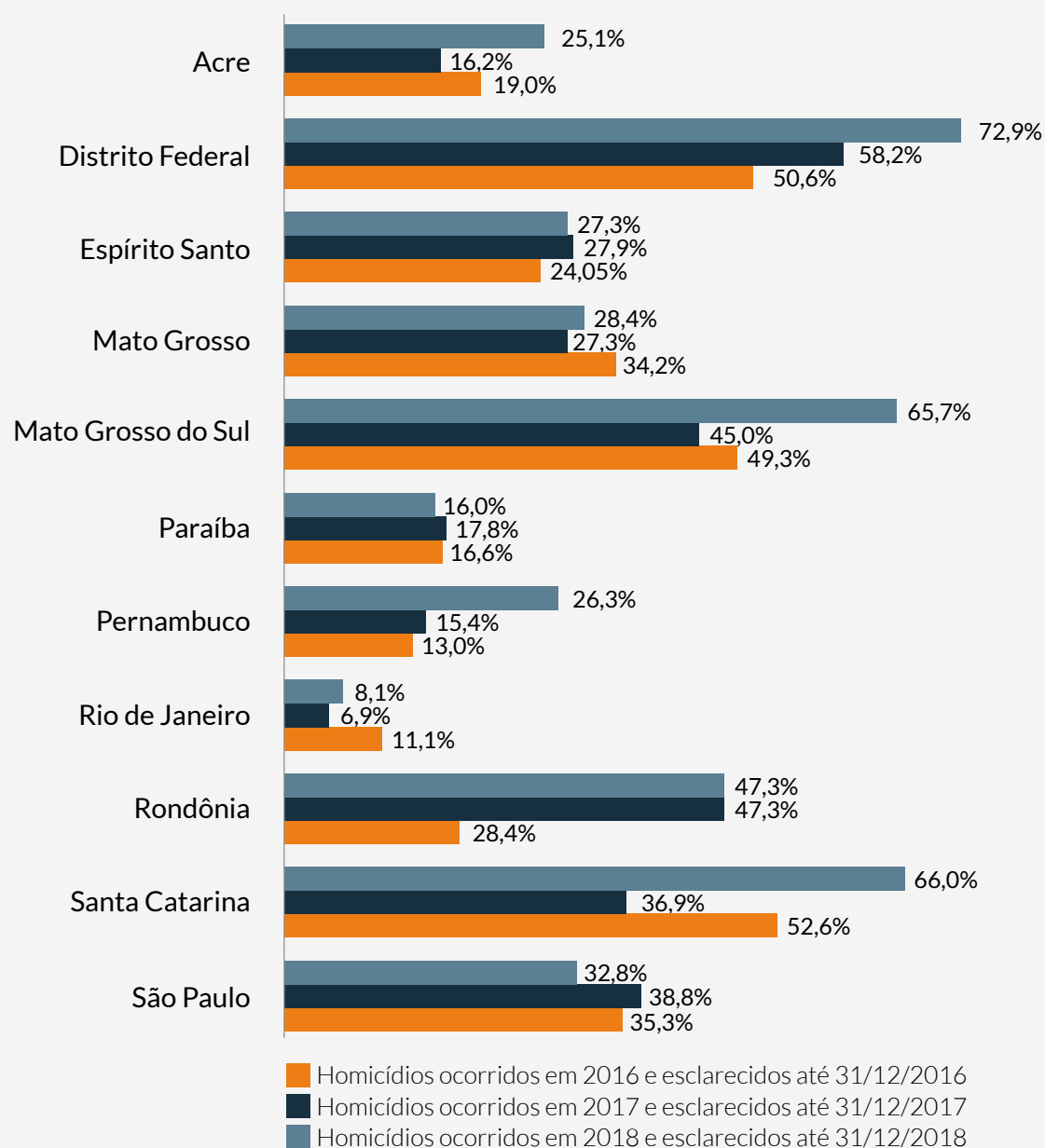
## ► Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios

De modo geral, é importante destacar que os maiores percentuais de esclarecimento são vistos no mesmo ano de ocorrência do homicídio, em comparação com o ano seguinte. Esse dado ressalta a importância da agilidade das ações e corrobora com a ideia de que quanto mais o tempo passa, menor a possibilidade de esclarecimento.

Fica claro que os estados no top 5 de esclarecimento são aqueles que esclarecem quase 40% ou mais dos homicídios no primeiro ano. É natural que alguns casos demandem mais ações e, conseqüentemente, mais tempo para a identificação dos autores, como a elaboração de laudos, perícias e oitivas de testemunhas.

Contudo, esse dado também reforça a necessidade de prover estrutura adequada, recursos humanos e materiais para as equipes que conduzem a investigação e elaboram as denúncias de homicídios.

### ► Percentual de denúncias oferecidas no mesmo ano em que o homicídio ocorreu












## ► 06. Estudios de casos

Considerando o modelo de persecução penal brasileiro para os crimes contra a vida, que comporta a investigação criminal (a ser realizada pela polícia judiciária) e a ação penal (oferecida pelo Ministério Público), buscamos identificar algumas boas práticas realizadas no campo da investigação de homicídios, bem como na gestão da informação. Com isso, esperamos que os exemplos aqui apresentados possam servir de inspiração para outros estados.

Assim, trazemos mais informações sobre o desenho estrutural do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa de São Paulo e sobre o projeto de compartilhamento de dados do Ministério Público do Rio de Janeiro como estudos de casos, elencando exemplos de avanços recentes para melhoria nestas duas fases:

## ***Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa de São Paulo***

Criado em 1986, o Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa – DHPP é um dos mais antigos do Brasil, atuando nos casos de homicídio doloso de autoria desconhecida. Atualmente é organizado em quatro Divisões :Divisão de Homicídios; Divisão de Proteção à Pessoa; Assistência Policial e; divisão de Administração. A Divisão de Homicídios é organizada em cinco delegacias, que cuidam de diferentes tipos de homicídios:

-  1ª Delegacia de Polícia de Repressão a Homicídios: responsável pela investigação de homicídios e mortes decorrentes de intervenção policial (áreas Oeste e Sul da Capital);
-  2ª Delegacia de Polícia de Repressão a Homicídios: responsável pela investigação de homicídios e mortes decorrentes de intervenção policial (áreas Norte, Centro e Leste da Capital);
-  3ª Delegacia de Polícia de Repressão a Homicídios Múltiplos: investiga os homicídios múltiplos;
-  4ª Delegacia de Polícia de Repressão à Tentativa de Homicídios e Lesões Corporais: investiga as tentativas de homicídio e lesões corporais graves;
-  5ª Delegacia de Polícia de Repressão aos Crimes contra a Criança e o Adolescente: investiga os crimes contra a vida da criança e do adolescente.



Essa estrutura combina tanto o aspecto geográfico quanto as diferentes dinâmicas que envolvem os homicídios dolosos, proporcionando, assim, um acúmulo de conhecimento para esclarecimento dessas mortes. Considerar o aspecto geográfico na organização das delegacias possibilita às equipes de investigação conhecer a dinâmica local, estabelecer uma rede de contatos e, assim, mapear fatores relevantes.



O perfil das vítimas é outro ponto considerado na organização do DHPP-SP, que centraliza numa única delegacia os múltiplos homicídios (que possuem características peculiares das ocorrências com uma ou mais vítimas e com chance maior de envolver grupos de extermínio ou criminalidade organizada) e dos crimes contra crianças e adolescentes.



Por considerar esses fatores em sua estrutura, o DHPP-SP foi inspiração para outros estados, que partiram da experiência paulista para criar seus setores especializados na investigação de homicídios. Ao longo dos anos, esses setores, departamentos ou delegacias especializadas vêm buscando formas de interagir e promover boas práticas desenvolvidas em seus estados.

Neste sentido, é válido mencionar novamente o 1º Encontro dos Diretores de Departamento de Homicídio do Brasil, ocorrido em setembro de 2019 e que contou com a participação dos diretores de delegacias especializadas em investigação de homicídios de 25 estados (Piauí não esteve presente) e do Distrito Federal.

O encontro teve como objetivo a troca de experiências e o comprometimento em torno de alguns padrões para a investigação de homicídios. Como sistematização dos encaminhamentos e decisões ali tomadas surgiu a “Carta do Rio”, na qual consta como um dos objetivos do evento “a unificação da metodologia para cálculo das taxas de elucidação e produtividade investigativa”.

Assim sendo, propõe uma taxa de elucidação do crime de homicídio e recomenda que a investigação não ultrapasse dois anos.

A carta traz também uma série de recomendações para melhorias das técnicas investigativas, com diferentes graus de dificuldade de implementação, tais como: o emprego de procedimento operacional padrão nas atividades investigativas e de polícia judiciária relacionadas a homicídios e mortes decorrentes de oposição à intervenção policial, que demanda um esforço interno das polícias civis; e ações que demandam parcerias com governo federal, tal como a criação de banco nacional de DNA, de cadastros nacionais de identificação papiloscópica e de armas e munições de padrão balístico para confronto.

## **Ministério Público do Rio de Janeiro**

### **Compartilhamento de informações entre Polícia Civil e Ministério Público**

Além da publicação periódica da taxa de elucidação de crimes, a iniciativa do MPRJ também dispõe de duas funcionalidades: “Integra Judicial”, voltada à informatização de dados do TJRJ, e “Integra Policial”, voltada à informatização de dados da PCRJ, ambas elaboradas pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) do MPRJ.

As funcionalidades foram implementadas para facilitar o compartilhamento de informações entre a Polícia Civil e o MP, sendo de acesso restrito aos integrantes destas instituições.

O “Integra Policial” permite o recebimento de inquéritos policiais, a realização de denúncias, arquivamentos, promoção para delegacia, distribuição manual e automática dos inquéritos, a busca de inquéritos por órgão e por número de registro de ocorrência, solicitação de diligência, entre outras ações. Já o “Integra Judicial” permite o gerenciamento de dados e informações dos trâmites oriundos do Tribunal de Justiça, mediante autenticação.

Dessa forma, os procedimentos ganham agilidade e transparência uma vez que, em meio eletrônico, fica garantida a rastreabilidade e o acompanhamento das medidas realizadas.

Os atos normativos de adesão das cidades ao sistema datam de 2018 e 2019, sendo necessário acompanhar se, a longo prazo, a ferramenta será atualizada e qual será o impacto sobre os processos investigatórios.

The screenshot shows the MPRJ (Ministério Público do Rio de Janeiro) INT-GRÁ interface. At the top, it displays '29' responses and '0' pending responses for '7ª PJFAZ - CAPITAL'. Below this, there is a list of case cards, each representing a specific case with its ID, status (e.g., 'Resolvida', 'Pendente'), and the date it was processed. A button labeled 'EXIBIR TODAS NÃO RESPONDIDAS' is visible above the cards.

Por fim, diante de iniciativas como esta, é esperado que os índices de elucidação de homicídios do Rio de Janeiro possam melhorar com o tempo, e que as boas práticas das instituições do estado sejam cada vez mais recorrentes e mantidas com qualidade e transparência. Um indicativo desse avanço é que as edições anteriores desse relatório não traziam dados do Rio de Janeiro porque o estado não era capaz de enviar os dados solicitados.

## Publicação periódica dos dados

Além da atuação de seu Ministério Público, no estado do Rio de Janeiro passou a vigorar em 2018 uma resolução que garante a publicação da Taxa de Elucidação de Crimes, indicando o Instituto de Segurança Pública como responsável pela consolidação e publicação com periodicidade semestral. Utilizando metodologia baseada exclusivamente nos dados da Polícia Civil, os crimes são classificados em três categorias:

“Elucidados”,

“Não Elucidados”

“Em Andamento”.

Nas três edições já publicadas, do segundo semestre de 2017 e os dois de 2018, foram apresentados os dados relativos a: feminicídios; policiais mortos em serviço por letalidade violenta; mortes por intervenção de agente do Estado e homicídios dolosos.

<sup>12</sup>Resolução SESEG nº 1234 de 28 de setembro de 2018

Segundo a metodologia utilizada no Rio de Janeiro, as taxas são calculadas com o intervalo de 12 meses (por exemplo, dezembro de 2017 foi analisado em dezembro de 2018; janeiro de 2018 será analisado em janeiro de 2019):

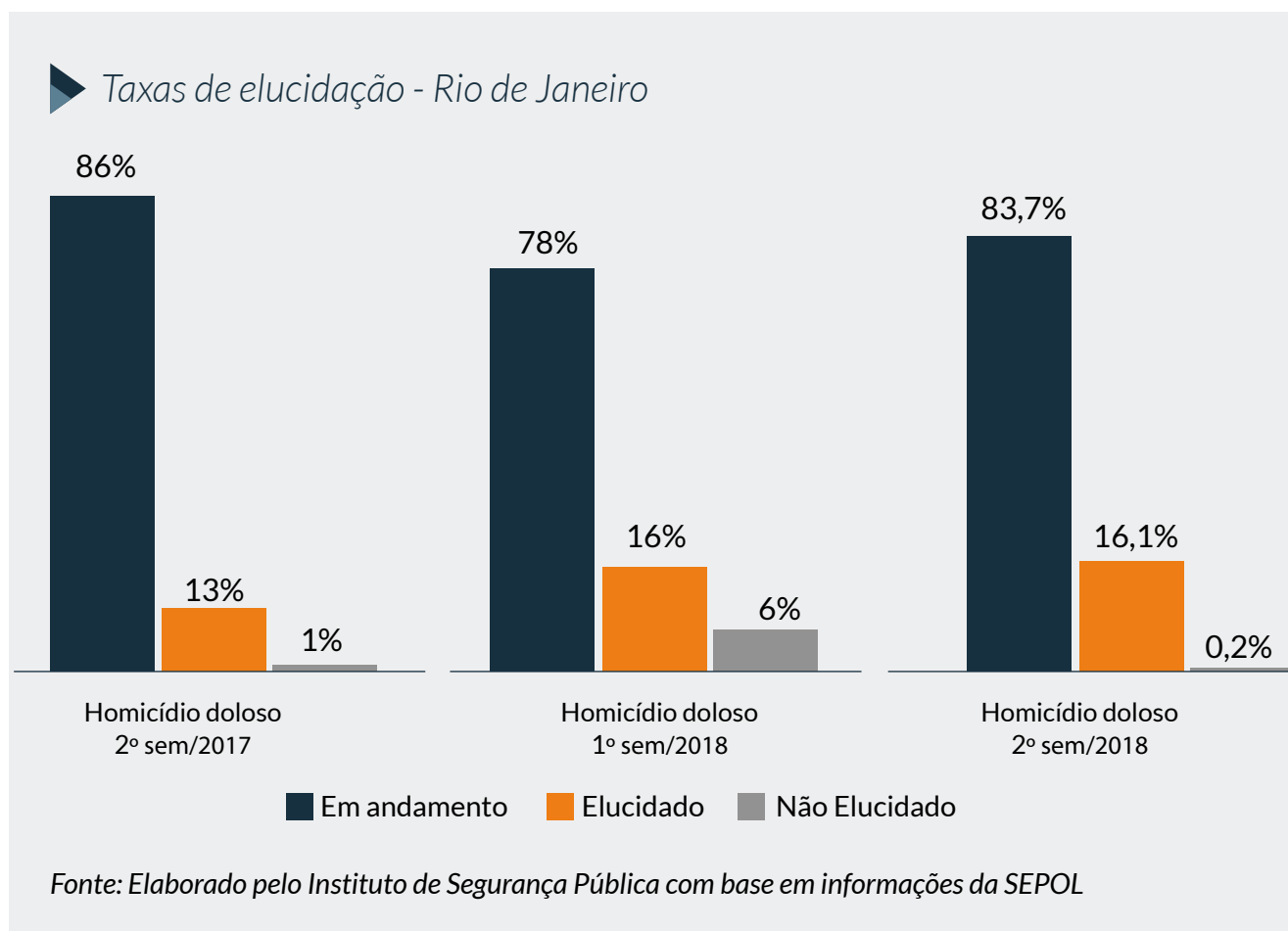
## ÷ Taxa de Elucidação Rio de Janeiro, Resolução SESEG nº1234

Total dos registros que foram elucidados

Total de registros de letalidade violenta ocorrida em um determinado semestre

A criação de uma norma que garante a publicação periódica desses dados, bem como de sua metodologia de construção, representa um grande avanço para mensuração e melhoria da performance de esclarecimento de homicídios, uma vez que permite que todos os interessados possam fazer o acompanhamento da eficiência da polícia em esclarecer crimes, indo até o nível de grandes regiões do estado (Capital, Baixada Fluminense, Grande Niterói e Interior).

Mesmo partindo de construções metodológicas diferentes, os dados aqui apresentados com base na metodologia do Instituto Sou da Paz são reforçados também pelos números apresentados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Como demonstra o gráfico abaixo:



Nos três períodos disponíveis, os homicídios dolosos elucidados não ultrapassaram 16,1%, embora este último represente um aumento de 3,1% em relação ao primeiro. Os não elucidados representaram 6% no 1º semestre de 2018, maior taxa então registrada.



## ► **07.** *Como avançar?*



O esforço na consolidação dos dados, bem como os resultados encontrados nesse relatório, nos mostram que o Estado brasileiro está falhando sistematicamente em responsabilizar os autores de homicídios e, dessa forma, deixa de garantir o direito à vida e à justiça.



Milhares de famílias continuam sem respostas sobre a morte de seus entes. A incapacidade de alguns estados em fornecer os dados solicitados revela a urgente necessidade de desenvolver ferramentas de gestão da informação, para que a investigação criminal e a ação penal possam ocorrer de maneira ágil e transparente.



A organização e gestão das informações são também necessárias para que a governança das ações seja claramente definida, criando assim uma cultura de uso de dados e transparência que possam embasar os processos decisórios e políticas de prevenção. Sistemas de informações integrados e compartilhados, padronização de procedimentos e transparência ativa são fundamentais para avançarmos na melhoria de esclarecimento de homicídios no Brasil.



Para melhorar o desempenho das polícias, a capacidade de resposta e a prestação de contas por parte do Estado, é imperativo fundamentar a investigação policial em evidências, utilizando mecanismos e práticas de governança capazes de acompanhar resultados e aprimorar o processo decisório.



***Para contribuir na resolução das principais dificuldades identificadas, o Instituto Sou da Paz reitera as recomendações feitas em 2019:***

Priorizar a organização e disponibilização de informações sobre investigação e esclarecimento de homicídios a partir de um órgão federal que contribua para a fiscalização dos órgãos estaduais do sistema de justiça e segurança, como o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) ou Conselho Nacional de Justiça (CNJ);

Desenvolver ou aperfeiçoar plataforma digital nacional capaz de sistematizar e cruzar dados sobre denúncias criminais referentes a ocorrências de homicídio doloso consumado;









Padronizar os sistemas de informação dos Ministérios Públicos estaduais e promover a integração com os sistemas utilizados pelos Tribunais de Justiça e pelas Secretarias de Segurança Pública estaduais;

Lançar plataforma digital nacional que dê publicidade a indicadores de esclarecimento de homicídios estaduais;

Definir metas e estratégias conjuntas pelas Secretarias de Segurança Pública estaduais, o Governo Federal, o Ministério Público e o Poder Judiciário para aperfeiçoar o desempenho investigativo, estimular e promover a redução da letalidade violenta e aumentar o esclarecimento de homicídios.

***Também elencamos algumas recomendações pensando na necessidade de priorizar a investigação criminal de homicídios. Cabe assinalar a importância de investir na estrutura e recursos humanos das Polícias Civis e Técnico-Científicas, uma vez que o controle efetivo ao crime e sua prevenção depende de atividades investigatórias robustas.***

***Assim, recomendamos:***

-  Considerar a reorganização das leis orgânicas das Polícias Civis estaduais, visando racionalizar o número de carreiras existentes, aprimorar a gestão de recursos humanos e melhorar a remuneração das carreiras;
-  Normatizar processos e modernizar a gestão das Polícias Civis estaduais, com procedimentos padronizados e informatizados;
-  Investir na estrutura física das unidades e equipamentos das Polícias Civis estaduais;
-  Garantir a disponibilidade ininterrupta de equipes completas (delegado, investigadores e peritos) de atendimento de local de crime para chegada célere a todas as regiões dos estados;
-  Criar equipes especializadas focadas na investigação de homicídios, organizadas numa lógica que contemple o território;
-  Fortalecer as perícias criminais (equipamentos, concurso e formação), ofertando mais equipamentos e recursos materiais e humanos para que os laudos técnicos sejam realizados com mais agilidade e precisão, seguindo protocolos e melhores práticas;
-  Elaborar e disseminar doutrina de investigação de mortes violentas intencionais, com a fixação de protocolos comuns de ação entre as instituições do sistema de segurança de justiça criminal;
-  Criar mecanismos e infraestrutura para viabilizar o rastreamento das armas de fogo e munições, bem como a confrontação balística, contribuindo para a consolidação do Banco Nacional de Perfis Balísticos.

► Solicitações de dados enviadas aos Ministérios Públicos e Tribunais de Justiça estaduais

	Ministério Público		Tribunal de Justiça
	Protocolo LAI	Ofício ISDP	Protocolo LAI
AC	11.2019.00001114-8	101/2019	0008841-19.2019.8.01.0000
AL	11.2019.00002289-0	115/2019	2116-11/2019
AP	localizador: e2od-2019	102/2019	944
AM	12.019.001.409	113/2019	9120
BA	2,02E+14	119/2019	Número de protocolo não informado
CE	32260/2019-0	116/2019	102860
DF	IP: 177.103.219.200	120/2019	2019-200044
ES	OUV2019064366	103/2019	2019.01.756.331.
GO	168017112019-7	121/2019	195.130.544.190
MA	7036112019	122/2019	44052019
MT	44216338	104/2019	0073057-10.2019.8.11.0000
MS	11.2019.00003971-4	105/2019	Número de protocolo não informado
MG	392816112019-0	123/2019	TJMG20198A80E40A6E41B204016E8597A9396126
PA	Nº registro: 0850/2019	106/2019	196.050.539.882
PB	00019665	114/2019	1386
PR	77314	107/2019	2019-004866
PE	66959112019-4	124/2019	Número de protocolo não informado
PI	79/2020	108/2019	19.0.000103725-3.
RJ	Nº de protocolo não informado	125/2019	2.019.039.151
RN	1435719112019-1	118/2019	1436421112019-8
RS	PR.01413.01527/2019-8	109/2019	5796-19/000067-4

► *Solicitações de dados enviadas aos Ministérios Públicos e Tribunais de Justiça estaduais*

	Ministério Público		Tribunal de Justiça
	Protocolo LAI	Ofício ISDP	Protocolo LAI
RO	Nº de protocolo não informado	110/2019	Número de protocolo não informado
RR	0A70T7	126/2019	2019110319
SC	20.28.2171.0034514/2019-37	111/2019	Número de protocolo não informado
SP	00065.000315/2019-11	112/2019	2019/00181571
SE	17952	127/2019	20191100287
TO	7010000000000000	117/2019	19.0.000037020-0



## *Ficha técnica*

### **Diretora-Executiva**

Carolina Ricardo

### **Análise e Redação**

Leonardo de Carvalho Silva e Martha Gaudêncio

### **Gerente de Engajamento Cívico**

Janaina Baladez

### **Revisão de dados**

Bruno Langeani, Carolina Ricardo, Felipe Angeli e Rafael Rocha

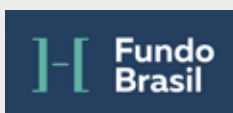
### **Revisão de texto**

Izabelle Mundim, Janaina Baladez e Renata Itaborahy

### **Diagramação**

Mayara Gomes

### **Financiadores**



### **Realização**



Instituto **SoudaPaz**

A paz na prática

