

O REI ESTÁ NU: LEI Nº 13.604 (9 DE JANEIRO DE 2018) TORNA OBRIGATÓRIA A PUBLICAÇÃO DA TAXA DE ELUCIDAÇÃO DE CRIMES

10 de janeiro de 2018.

Azor Lopes da Silva Júnior*

Michel Temer sancionou no dia 09 e no dia 10 de janeiro de 2018 foi publicada e passou a vigor a Lei nº 13.604, que acrescentou um inciso XI ao artigo 6º da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012, para determinar que o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP¹ passe a disponibilizar dados e informações relativos a “**taxas de elucidação de crimes**”.

O que a lei traz de inovação é algo sobre o que de há muito vimos falando²:

* Doutor em Sociologia (Unesp), Mestre (Universidade de Franca) e Especialista (Unesp) em Direito. Advogado, Professor Universitário (UNIRP) e Presidente do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (ibsp.org.br). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6088271460892546>. <http://orcid.org/0000-0002-6340-6636>.

¹ O SINESP é um órgão vinculado ao Ministério da Justiça criado em 2012 com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com segurança pública, sistema prisional e execução penal, e enfrentamento do tráfico de crack e outras drogas ilícitas. Um Conselho Gestor, responsável é responsável pela administração, coordenação e formulação de diretrizes do SINESP, que é integrado pelos Poderes Executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal, enquanto os Municípios, o Poder Judiciário, a Defensoria Pública e o Ministério Público poderão participar mediante adesão. Participar do sistema é requisito para que os entes públicos possam receber repasses de verbas do Fundo Nacional de Segurança Pública, instituído pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. Em sua Homepage, o SINESP é apresentado como “um portal de informações integradas, possibilitando consultas operacionais, investigativas e estratégicas, sobre drogas, segurança pública, justiça, sistema prisional, entre outras, implementado em parceria com os entes federados”. Confira: <http://sinesp.mj.gov.br/sinesp>.

² SILVA JÚNIOR, A. L.. DIREITO À SEGURANÇA: análise crítica do ensaio “O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil”.

taxas de elucidação e subnotificação criminal, como indicadores de eficiência de uma repressão qualificada e de prevenção geral da criminalidade.

A novidade e sua importância

A moderna gestão pública não pode prescindir de referenciais comparativos pertinentes (“benchmarking”)³. Em 2008 tomamos pesquisas realizadas na Alemanha⁴ sobre a taxa de esclarecimento de crimes (“clearance rate”), onde se observou 40 por cento referente a todos os delitos (considerado baixo); 90 por cento a crimes contra a vida; 66 por cento a crimes violentos; 22 por cento a roubos e furtos; 13 por cento a roubos e furtos na rua; 80 por cento a violações de residência e comércio; 50 por cento a roubo qualificado.

Se as pesquisas nos dão conta de um índice não invejável de eficiência na elucidação de delitos e promoção de justiça, agrava-se o fato diante da inexistência de

Revista Jurídica Consulex, v. 1, p. 22-35, 2009; SILVA JÚNIOR, A. L.. A face oculta da Segurança Pública. Revista Jurídica Consulex, (matéria de capa) v. 259, p. 22-33, 2007.

³ “Referenciais comparativos adequados – indicadores, práticas ou resultados desenvolvidos ou alcançados por organização pública ou privada, que possam ser usados para fins de comparação ou “benchmarking”. Esses referenciais pertinentes podem ser obtidos junto a organizações congêneres, que exercem funções correlatas em outras regiões do país ou em outros países ou ainda, junto a organizações que atuam em setores diferentes, mas que mantém processos com características convergentes”. (Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Avaliação Continuada da Gestão Pública: Repertório / Secretaria de Gestão. – Brasília: MP, SEGES, 2004. 112 p).

⁴ Coleção de Estudos da Cidade. A experiência de segurança pública na Alemanha. Rio de Janeiro: Rio Estudos, n. 87, jan 2003.

padrões confiáveis de aferição de resultados, como acentuam Michel Misse e Joana Domingues Vargas⁵; o cenário se agrava quando se soma ao problema as altas taxas de subnotificação criminal, ou seja, casos que sequer são levados ao conhecimento das agências oficiais e que alguns pesquisadores⁶ vão chamar de “cifra negra” ou “cifra oculta”.

José Alexandre Scheinkman, economista de Princeton, em entrevista à revista *Época* (“Um marco histórico no combate à violência”. Revista *Época*, edição n. 476, 29 jun 2007), cita o economista Gary Becker, da Universidade de Chicago, como “o primeiro a falar no criminoso como alguém que toma decisões levando em conta os ganhos e os riscos” e afirma ainda:

“No caso brasileiro, uma constatação óbvia é que o crime não é punido. No Rio, a taxa de elucidação de homicídios é

baixíssima: menos de 3%. Praticamente ninguém é condenado se não for pego em flagrante. Nos EUA, em 65% dos homicídios pelo menos um dos acusados é levado a julgamento. Se a polícia fluminense tivesse metade da eficácia da americana, a taxa de homicídio provavelmente cairia quase 40%. A polícia brasileira só vai melhorar quando o governo agir”.

Na mesma matéria, Guaracy Mingardi, sociólogo Diretor Científico do Instituto Latino Americano das Nações Unidas (ILANUD) e coordenador do Setor de Análise de Informações Criminais do Ministério Público de São Paulo, afirmou: “A Polícia Civil é uma fábrica de papéis, e não de solução de crimes”. Segundo Mingardi, somente 5% dos crimes contra o patrimônio são investigados. São os casos mais graves, como latrocínio, sequestro e roubo a banco. Diz ele: “O policial poderia fazer apenas um relatório mencionando as informações mais importantes sobre as diligências. Isso é uma questão de costume, não de lei”.

Antônio Luiz Paixão (1986) aponta a falta de um sistema confiável de controle de estatísticas criminais, essencial para o traçado de políticas públicas e ações policiais, sejam preventivas ou investigativas (reativas), agravado pelas altas taxas de subnotificação criminal, a que denomina “cifra negra” e “cifra cinzenta” da criminalidade. Referindo-se à “cifra negra”, o pesquisador aponta que algo entre 15% e 25% dos crimes chega ao conhecimento da polícia, excepcionando os casos de “roubo sério” e furtos de veículos que atingiriam o patamar de 60%; dentro daquilo que chamou “cifra cinzenta” estariam os crimes comunicados à polícia, mas que são indevidamente registrados, especialmente aqueles casos em que a autoria é desconhecida⁷.

⁵ “Muitos são os desafios que se colocam ao pesquisador brasileiro, quando pretende analisar dados dessa natureza, pois as informações produzidas, especialmente as mais atuais, são dispersas e sua ordenação apresenta confiabilidade incerta. A inexistência de um sistema de indicadores da justiça criminal, com um modelo de dados comum, que integre as polícias, o ministério público, o judiciário e o sistema penitenciário impede, como vimos, a construção e comparação de séries temporais que permitam apontar com segurança o tamanho da impunidade penal no Brasil ontem e hoje” (MISSE, Michel; VARGAS, Joana Domingues. A produção decisória do Sistema de Justiça Criminal no Rio de Janeiro ontem e hoje: Um estudo preliminar. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2007).

⁶ Túlio Khan aponta que “Sabe-se que os dados oficiais baseados nos boletins de ocorrência apresentam uma subnotificação da ordem de 2/3, maior ou menor segundo o tipo de crime, e que isto ocorre porque muitas vítimas não se dão ao trabalho de ir à delegacia relatar o crime. Muitas dessas ocorrências, no entanto, são registradas por telefone, como agressões, depredações, maus-tratos etc., pelas vítimas ou por testemunhas do ato. Além disso, as centrais de atendimento da PM são informatizadas, catalogam um grande número de condutas antijurídicas e trazem informações adicionais a respeito do tratamento dado ao problema” (Fórum de Debates – Criminalidade, Violência e Segurança Pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas, 2000, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, IPEA, 2000, p. 67).

⁷ Paixão afirma: “a pesquisa recente tem demonstrado a tendência de delegacias no sentido de minimizar a seriedade de ocorrências cujos autores não foram identificados” (PAIXÃO, Antônio Luiz. Políticas públicas de controle do crime e estatísticas oficiais de criminalidade. In: Seminário Sociedade, Violência e Polícia. (1986) Recife, PE, Fundação Joaquim Nabuco).

Em estudo sobre o custo do crime na Grande São Paulo, José Pastore⁸ concluiu que a probabilidade de um infrator passar pelas etapas de ser preso em flagrante, indiciado pela polícia, julgado e condenado pela justiça para, ao final, cumprir a pena é de 0,001482, resultando que para cada 1.000 delitos praticados, apenas um deles leva ao cumprimento da pena. Entrevistado sobre outra pesquisa concluída em 1996, Pastore⁹ chega a afirmar:

“O risco do crime é irrisório. É claro que os criminosos não leem os meus estudos. E, nem precisam. Eles percebem na prática o que é detectado por pesquisas trabalhosas. Sabem muito bem que o crime está compensando nos dias atuais. O que fazer? é evidente que os fatores sociais têm um grande peso na determinação do crime. Mas, a precariedade dos aparelhos policial e judicial precisa ser urgentemente superada. é isso que foi feito em New York onde a sociedade continuou a mesma; o desemprego não se alterou; e as famílias seguiram criando as crianças da mesma maneira. E, por meio de medidas eficientes na área policial e judicial, o crime despencou 30% nos últimos dois anos”.

Também Sérgio Adorno comprova essa subtração de casos do sistema processual formal; o pesquisador encontrou registrados 344.767 boletins de ocorrência, dos quais somente 21.866 se transformaram em inquéritos¹⁰. A conclusão de Adorno foi de que somente 6,36% se transformaram em inquéritos e que, observados esses números por categorias (“crimes violentos” e “crimes

não violentos”), esse percentual aumenta para o ainda discrepante patamar de 9,42%. “Crimes contra o patrimônio têm uma baixíssima probabilidade de se transformarem em inquérito policial. Os homicídios, ao contrário, têm uma maior probabilidade de transformarem-se em inquérito policial” (ADORNO, 2008).

O problema de metodologia

A questão que agora se impõe é o estabelecimento de uma metodologia que realmente aponte para a nudez de nosso sistema de segurança pública.

Certamente para manter o Rei na ignorância surgirão aqueles que tentarão impor uma metodologia tal, em que se compute na categoria de “crimes esclarecidos” aqueles em que ocorre a prisão em flagrante¹¹ do infrator e outros em que aconteça a chamada apresentação espontânea do criminoso, quando, salvo excepcionalíssimas hipóteses no plano teórico, não houve qualquer atividade investigativa ou de inteligência policial, mas simples eficiência na repressão imediata (perseguição e captura), geralmente afeta aos “policiais de rua”.

Dáí porque, apesar da boa intenção da nova lei – ao determinar a coleta informações relativas a “**taxas de elucidação de crimes**” – se a metodologia

⁸ PASTORE, José (Coord.). Crime e violência urbana. São Paulo: IPE-USP, FIPE, 1991.

⁹ PASTORE, José. Desemprego e Criminalidade. Jornal da Tarde, São Paulo, 28 ago. 1996.

¹⁰ A pesquisa foi feita a partir dos Livros de Registro de Ocorrência e Livro de Registro de Inquéritos Policiais, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2001 a 31 de dezembro de 1997, sobre região sudoeste da cidade de São Paulo, que aglomera bairros nobres até regiões de exclusão social acentuada. **Ponto relevante** é que somente foram considerados os seguintes delitos (tentados ou consumados): homicídios, roubos, latrocínios e tráfico de drogas, furtos e porte de drogas para consumo. Outros crimes e contravenções foram desprezados na pesquisa.

¹¹ Não há atividade investigativa dirigida a elucidar a autoria do crime, mas mera formalização da prisão daquele criminoso perseguido e capturado. Segundo o Código de Processo Penal: “Art. 302. Considera-se em flagrante delito quem: I – está cometendo a infração penal; II – acaba de cometê-la; III – é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração; IV – é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração. [...] Art. 304. Apresentado o preso à autoridade competente, ouvirá esta o condutor e colherá, desde logo, sua assinatura, entregando a este cópia do termo e recibo de entrega do preso. Em seguida, procederá à oitiva das testemunhas que o acompanharem e ao interrogatório do acusado sobre a imputação que lhe é feita, colhendo, após cada oitiva suas respectivas assinaturas, lavrando, a autoridade, afinal, o auto.

a ser implantada pelo Conselho Gestor do SINESP permitir que sejam contabilizados os casos de prisão em flagrante e de apresentação espontânea como “crimes elucidados”, o Rei permanecerá vaidoso, enganado e nu.