



**INSTITUTO FEDERAL DE BRASÍLIA
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE ABERTA DO DISTRITO FEDERAL
ESCOLA SUPERIOR DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL**

**1ª ESPECIALIZAÇÃO LATO SENSU EM SEGURANÇA PÚBLICA COM ÊNFASE EM
FORMAÇÃO DE TUTORES E PRECEPTORES E EM PESQUISA PARA O DISTRITO
FEDERAL E ENTORNO**

**OS IMPACTOS DA REDUÇÃO DO EFETIVO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO
FEDERAL NA RESOLUÇÃO DE HOMICÍDIO NO DISTRITO FEDERAL ENTRE OS
ANOS 2009 E 2018**

**Autor: RODRIGO DE NIZA E CASTRO FERNANDES FRANCO
Orientador: NILSON RODRIGUES NUNES
Co orientadora: GABRIELA CRISTINA CÂNDIDO DA SILVA**

**BRASÍLIA – DF
2019**

**OS IMPACTOS DA REDUÇÃO DO EFETIVO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO
FEDERAL NA RESOLUÇÃO DE HOMICÍDIO NO DISTRITO FEDERAL ENTRE OS
ANOS 2009 E 2018**

Autor: RODRIGO DE NIZA E CASTRO FERNANDES FRANCO

Orientador: NILSON RODRIGUES NUNES

Co orientadora: GABRIELA CRISTINA CÂNDIDO DA SILVA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência à obtenção do título de Especialização Lato Sensu em Segurança Pública, com ênfase em formação de tutores, preceptores e em pesquisa para o Distrito Federal e Entorno, ofertada em parceria com o Instituto Federal de Brasília – IFB, a Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal – FUNAB e a Escola Superior de Polícia Civil do Distrito Federal – ESPC.

RESUMO

Dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública apontam que houve 45.680 homicídios no Brasil em 2018. As poucas pesquisas sobre casos de crimes de assassinato apontam um baixo índice de solução por parte das polícias. A polícia civil é, constitucionalmente, aquela que tem a competência legal e constitucional para investigar a autoria e a materialidade das infrações penais. No Distrito Federal, nos últimos anos, a Polícia Civil tem reduzido a capacidade de resolução de crimes violentos. Ao longo das duas últimas décadas, a taxa de resolução dos crimes de homicídios na Capital brasileira, que já chegou a ter um pico de 69% de indiciamento de autores, nos últimos anos vem sofrendo um decréscimo, não chegando a ultrapassar a barreira dos 50% de solução em 2018. Nesse trabalho, objetiva-se verificar os impactos da redução dos efetivos policiais na resolução de crimes de homicídios.

ABSTRACT

Data from the Brazilian Ministry of Justice and Public Safety indicate that there were 45,680 homicides in Brazil in 2018. The few studies about the issue reveal that the police struggles with low levels of solved murder cases. Constitutionally, the Civil Police is the one that has the legal competence to investigate criminal offenses. In the Federal District, in recent years, the Civil Police has reduced its ability to solve violent crimes. Over the past two decades, the rate of homicide crimes solved in the Brazilian Capital, which has once reached a peak of 69% in criminal indictments, has been decreasing in recent years, not exceeding the 50% solution mark in 2018. In this study, aims to verify the impacts of the reduction of police forces in the resolution of homicide crimes.

Palavras chave

Homicídios, Efetivo Polícia Investigativa, Resolução, Análise criminal, Cifras Ocultas.

1. INTRODUÇÃO

Segundo o Ministério da Justiça e Segurança Pública houve 45.680 homicídios no Brasil em 2018. A taxa por 100 mil habitantes ficou em 21,91%. Em 2017, as mortes violentas chegaram a 53.404, como taxa média de 25,72% por 100 mil habitantes. No Distrito Federal, a incidência de assassinatos também teve redução. Enquanto em 2017 houve 483 ocorrências, em 2018 o número ficou em 437.

Uma das consequências do aumento populacional é o aumento concomitante da violência e da criminalidade. Pode-se dizer, portanto, que “o acentuado crescimento da violência verificado nas últimas décadas é um fenômeno urbano” (NUNES; COSTA, 2007). Desta forma, “aquilo em que o Distrito Federal está cada vez mais se aproximando das grandes cidades brasileiras se prende à violência urbana” (NUNES; COSTA, 2007).

A responsabilidade institucional da investigação desses crimes, no âmbito do Distrito Federal, na Polícia Civil, fica a cargo das Delegacias Circunscricionais e mais especificamente das Seções de Investigação de Crimes Violentos, mais conhecidas como SICVIOs.

O Distrito Federal é dividido por regiões administrativas, mas nem todas possuem Delegacias. Já algumas dessas regiões administrativas, com mais de 100 mil habitantes, há mais de uma Delegacia Circunscricional. Cada uma dessas delegacias é composta por várias seções, entre elas o Plantão, a SICVIO e o Cartório. O Plantão funciona durante 24 horas e, primordialmente, registra ocorrências e inicia as diligências preliminares de investigação. O Cartório é o setor responsável por organizar toda a documentação relativa aos procedimentos apuratórios. A Seção de Investigação de Crimes Violentos é a responsável por investigar crimes graves como homicídios, latrocínios e roubos diversos.

Até 2016, todas as delegacias do DF trabalhavam com equipes de plantão formadas por Agentes de Polícia, Escrivão de Polícia e Delegado de Polícia. Em setembro daquele ano, pela primeira vez na história da capital, delegacias tiveram seus horários de atendimento para o público externo reduzido apenas para o período diurno. Isso implicou em que as equipes passaram a ser formadas por apenas 2 agentes de polícia, os quais passaram a não ter condições de realizarem diligências externas, entre elas a preservação de local e início das diligências de investigação.

Nesta pesquisa busca-se analisar possíveis impactos da diminuição do efetivo da Polícia Civil do Distrito Federal na resolução de crimes violentos, entre os anos de 2009 e 2018. No Distrito Federal, a percepção é de que o número de contratações de policiais civis não tem acompanhado o número de aposentadorias. Apesar do aumento do quadro de policiais, ocorrido em 2013 por meio da Lei 12.803, não houve contratação para essas vagas.

A não contratação de novos policiais e a falta de planejamento para recomposição do quadro de servidores fez com que, pela primeira vez na história de Brasília, quase duas dezenas de delegacias tivessem seus horários de funcionamento drasticamente reduzidos. Antes funcionando ininterruptamente durante 24 horas, tais unidades tiveram seu atendimento cancelado durante o período noturno, a partir das 19 horas, e também durante os finais de semana e feriados.

A falta de Agentes de Polícia, Escrivães e Delegados resultou no fechamento dos atendimentos nos plantões e também na redução de servidores nas seções de investigação criminal.

Analisar a evolução do efetivo entre aos anos de 2009 e 2018 e, ao mesmo tempo, analisar os impactos da diminuição da solução dos crimes de homicídios nos crimes dolosos contra a vida é o objetivo do presente trabalho.

2. REVISÃO LITERÁRIA

Apesar de toda a pesquisa já produzida a respeito das causas e das consequências dos altos índices de mortalidade e violência, pouco trabalhos acadêmicos tratam a respeito das taxas de resolutividade dos homicídios no Distrito Federal.

No Distrito Federal, o número de homicídios e a taxa por 100 mil habitantes vêm reduzindo, quando contabilizadas de forma globalizada. Entretanto, se a análise acontecer por região administrativa, a taxa de homicídios de 2018, por 100 mil habitantes, ultrapassa a média nacional, de quase 22%.

Segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, o Distrito Federal conta com 31 regiões administrativas, onde, segundo a estimativa do IBGE, em 2018, alcançam uma população de 2.977.703 habitantes.

Várias cidades satélites de Brasília cresceram de forma desordenada. Em algumas situações em forma de invasão de espaços públicos ou privados. A grilagem de terras ainda é uma constante. “Entre as regras restritas de uso de espaço e as lógicas espontâneas de sua ocupação estaria a origem do recrudescimento da violência urbana no Distrito Federal” (NUNES; COSTA, 2007).

Assim como no restante do país, o crime de homicídio, em sua forma consumada, é o que gera maior repercussão social e midiática. E também em razão disso, recebe maior atenção do órgão de justiça criminal responsável pela investigação criminal. Para Costa, das três formas de avaliação do sistema de justiça criminal, seguramente a efetividade do sistema de justiça criminal é a que tem sido a menos discutida no Brasil (2015). Complementando, o autor afirma:

Já a efetividade do sistema de justiça criminal refere-se a sua capacidade de processar, não todas as demandas, mas apenas aquelas selecionadas pelos seus operadores. Ou seja, o conceito de efetividade implica no reconhecimento da seletividade existente no sistema de justiça criminal, bem como destaca seu caráter simbólico. (COSTA, 2015).

Segundo dados da SENASP (2008) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) mantinha, entre as polícias civis brasileiras pesquisadas na ocasião, aquela com o melhor índice de resolução de casos de assassinatos: 69% (2003 – 2007), (apud Lima, 2013). Entre os demais casos selecionados estavam o Rio de Janeiro com 8% de taxa de esclarecimentos (1992) e 14% (entre 2000-2005), Minas Gerais com 15% (2000-2005), Pernambuco 15% (2003-2005), Santa Catarina 43% (2000-2006). “Os motivos deste desempenho extraordinário ainda precisam ser explicados. A variável tempo não parece ser capaz de explicar sozinha as taxas de elucidação de homicídios no Distrito Federal” (COSTA, 2015). Contudo, os dados obtidos junto à PCDF destacam uma redução recente e progressiva dos índices de solução dessa modalidade criminosa, no período entre os anos 2009 e 2018.

A limitação do horário de atendimento ao público no período noturno, quando, em tese, há maior vitimização, fez com que aumentasse a subnotificação de registros criminais. Equivocadamente comemorado pelo governo que provocou o fechamento das delegacias, a subnotificação gerou falsos índices de redução de criminalidade. Nas ruas das cidades, todavia, a população continuou percebendo uma grande sensação de

insegurança pública, que não condizia com os números divulgados pela Secretaria de Segurança Pública. ‘Cifra oculta, ou criminalidade oculta, é fenômeno caracterizado pelo elevado número de condutas criminosas que não são computadas nas estatísticas oficiais’ (CAVALCANTE, 2018).

Além das desigualdades sociais, alguns autores têm citado outros “determinantes que contribuiriam para o aumento dos homicídios, tais como: contrabando de armas, tráfico de drogas, morosidade da justiça e **sucateamento das polícias**” (LIMA et. al.,2005, grifo nosso).

A presente pesquisa busca avaliar se algumas dessas causas, tal como o sucateamento das polícias, também ensejam na demora ou na redução da resolutividade dos crimes de homicídio no Distrito Federal.

3. MÉTODO

Pesquisa analítica, quantitativa, documental e bibliográfica. Buscas, utilizando a lei de acesso à informação e nas páginas oficiais dos órgãos públicos e bancos de dados de livre acesso na rede mundial de computadores, sobre a evolução dos efetivos da Polícia Civil do Distrito Federal entre os anos de 2009 e 2018, sobre os índices de violência e criminalidade, nos bancos de dados da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, Ministério da Justiça e Segurança Pública e Polícia Civil do Distrito Federal. Análise sobre fontes bibliográficas, homicídios, estatísticas, investigação criminal, análise criminal, desaparecimento e sucateamento da polícia civil.

O estudo analisará uma relação entre a evolução do efetivo policial, principalmente dos cargos de agente de polícia, escrivão de polícia e delegado de polícia e o número de inquéritos policiais de homicídios que tiveram indiciamento de suspeito de autoria do crime, entre os anos de 2009 e 2018.

Estes cargos foram selecionados por serem responsáveis pela instrução do Inquérito Policial nas Delegacias Circunscricionais do Distrito Federal.

A referência para o índice de efetividade na solução do crime de homicídio teve como base o indiciamento do suspeito de autoria, seja no caso de flagrante, seja no caso de portaria, realizado no âmbito da Polícia Civil. Adotou-se uma regra de três simples para obtenção do porcentual de casos solucionados, resultando-se na seguinte fórmula:

$$\text{índice de efetividade} = \frac{\text{número de indiciamentos ao ano} \times 100}{\text{número de homicídios ao ano}}$$

4. RESULTADOS

4.1. Estrutura Organizacional da Polícia Civil do Distrito Federal

O quadro de servidores da Polícia Civil do Distrito Federal é composto por sete cargos (Lei 9.264, de 7 de fevereiro de 1996), cada qual com uma atribuição distinta, mas todos contribuindo para a elucidação do crime. Esses sete cargos são: Agente de Polícia, Escrivão de Polícia, Agente Policial de Custódia, Papiloscopista Policial, Perito Criminal, Perito Médico-Legista e Delegado de Polícia.

A apuração dos casos de crimes violentos, tais como homicídios, latrocínios e roubos das mais diversas naturezas competem à Seção de Investigação de Crimes Violentos, mais conhecida como SIC-VIO, composta por Agentes de Polícia.

O inquérito policial tramita pelo cartório da Delegacia e é manuseado, principalmente pelo Escrivão de Polícia e pelo Delegado de Polícia. O Agente de Polícia faz coleta, levantamento e análises de informações e dados, internas e externas.

4.2. Dinâmica da Investigação de Crimes Violentos

Há diversos procedimentos relacionados à investigação de crimes violentos iniciando-se com a comunicação do fato, o registro da ocorrência, o deslocamento de equipes, as diligências preliminares, o acionamento do sobreaviso, a perícia no local do crime, a preservação do local, as diligências complementares, as entrevistas, as oitivas, as perícias, os reconhecimentos, as análises, os levantamentos, as campanhas, os acompanhamentos, os relatórios, as interceptações, planejamento de operações, cumprimento de mandados judiciais, entre tantos outros, até a efetiva prisão do suspeito.

Todas essas ações são feitas concomitantemente por diversos atores que atuam nos casos de homicídios. Nessa pesquisa a atenção maior prende-se aos personagens que trabalham no inquérito no ambiente da Delegacia Circunscrição: os Agentes de Polícia, os Escrivães de Polícia e os Delegados de Polícia.

4.3. Fase preliminar de investigação na PCDF: plantões policiais

Quando se recebe a notícia do crime violento, no caso um homicídio, as equipes de plantão realizam uma série de providências: precisam deslocar-se até o local, para verificarem a veracidade da informação; em caso afirmativo, acionam equipe de perícia criminal, remoção de cadáver, equipe de sobreaviso da seção de investigação, conversam com diferentes pessoas no intuito de averiguar a identidade da vítima e de possíveis autores e testemunhas, isolam o local, verificam se há objetos relacionados ao crime, iniciam as primeiras pesquisas nos bancos de dados, registram a ocorrência criminal, anotam todas as informações a respeito dos fatos.

Até setembro de 2016, as 31 Delegacias Circunscricionais da Polícia Civil do Distrito Federal trabalhava com equipes compostas por Agentes de Polícia, Escrivão de Polícia e Delegado de Polícia. Tais equipes variavam sua composição entre 5 e 7 integrantes, sendo que a variável era a do número de Agentes de Polícia, que era de 3, 4 ou 5 Agentes, a depender de uma série de fatores. O número de Delegados e Escrivães era sempre de 1 servidor para cada cargo.

Desde setembro de 2016, algumas Delegacias Circunscricionais do Distrito Federal – especificamente 21 delas - passaram a não funcionar com equipe completa de policiais civis no plantão. Assim, antes da edição da Ordem de Serviço nº 46/2016, do Departamento de Polícia Circunscricional, todas as equipes de plantão eram compostas por Agentes de Polícia, Escrivão de Polícia e Delegado de Polícia. As delegacias funcionavam durante as 24 horas do dia, durante toda a semana, atendendo todas as situações de sua área de abrangência.

Na fase preliminar, assim que toma conhecimento do crime, a delegacia toma uma série de providências. Quem faz isso, inicialmente, são as equipes de plantão das Delegacias Circunscricionais, as quais devem dirigir-se ao local do fato para iniciar as diligências preliminares. Em razão da redução do número de servidores nos plantões, e do acúmulo de serviço, as equipes demoram a chegar ao local do crime. Outras, nem conseguem ir ao endereço. Muitas vezes, a Polícia Militar acaba chegando primeiro ao local e realizando ações que não são de sua competência.

Em caso de homicídio, equipe de investigação da SICVIO deve ser acionada para imediatamente iniciar as investigações e realizar diligências que visem a coleta de provas

e captura do autor. Somente em abril de 2019 a PCDF expediu a Portaria nº 28/2019 e implementou equipes extras para preservação de local de crimes contra a vida, adotando um Procedimento Operacional Padronizado – POP, por meio da Ordem de Serviço nº 153/2019-DPC.

4.4. Redução do Horário dos Plantões Policiais do DF

A partir da edição da Ordem de Serviço nº 46/2016-DPC, dezoito Delegacias tiveram seu horário de funcionamento reduzido durante os finais de semana e durante o horário das 19 às 09 horas do dia seguinte. O efetivo de plantão dessas delegacias foi reduzido para apenas 2 Agentes de Polícia em escalas de 24 horas de trabalho por 72 horas de descanso. Dessas 24 horas de trabalho, apenas durante 12 horas haveria atendimento ao público, com registro de ocorrências. O atendimento externo ficou prejudicado e muitas diligências deixaram de ser realizadas. Infelizmente, não houve regulamentação das atividades que deveriam ou não deveriam deixar de serem realizadas pelos servidores. Com apenas 2 agentes de polícia trabalhando durante os finais de semana e a noite, o deslocamento para os locais de homicídio ficou prejudicado, assim como o início das investigações tiveram atraso.

Em sua justificativa, a Ordem de Serviço nº 46/2019 informou as razões para a diminuição do atendimento, conforme se denota abaixo (grifo nosso):

ORDEM DE SERVIÇO Nº 46, DE 13 DE SETEMBRO DE 2016

CONSIDERANDO o **baixo efetivo** das unidades policiais do DPC, não oferecendo condições mínimas para que seja garantido amplamente os direitos fundamentais da população e de todos aqueles que necessitam dos serviços aqui prestados, bem como a incolumidade das pessoas custodiadas, além da segurança física das instalações policiais e a segurança dos próprios policiais civis;

CONSIDERANDO que a Polícia Civil do Distrito Federal, não pode se eximir de seu papel constitucional fundamental, não devendo as atividades investigativas ser prejudicadas, com reflexo sobre a própria administração da justiça, eis que constitui-se em instituição permanente e essencial à função jurisdicional, nos termos do artigo 1º, da Lei Distrital nº. 837/1994; resolve:

I - As Delegacias de Polícia Circunscricionais **funcionarão** em regime de expediente, ou seja, **nos dias úteis, no horário das 12 às 19 h.**

II - Fora do horário de expediente, sábados, domingos e feriados, não haverá atendimento ao público, devendo as Delegacias de Polícia Circunscricionais escalar no mínimo 2 (dois) agentes de polícia, em escala de plantão de 24h por 72h de descanso, responsáveis pela segurança orgânica das instalações policiais. Durante o horário de expediente, referidos policiais deverão efetuar o registro de ocorrências policiais a eles comunicadas, bem como outras que lhe forem demandadas pela chefia da unidade policial

4.5. Investigação de Homicídios no DPC/PCDF

Quando a prisão do autor de homicídio não é realizada em flagrante, o inquérito policial é instaurado por portaria. O “procedimento administrativo visa à coleta de provas suficientes a demonstrar a materialidade e a autoria do delito, cuja meta é permitir a formação do convencimento do órgão acusatório” (NUCCI, 2017).

O inquérito policial, na maioria das vezes, é tombado na Delegacia da região onde aconteceu o assassinato. A partir daí, diversos meios de prova são buscados e juntados ao IP, tais como oitiva de testemunhas, interrogatórios, perícias, juntada de documentos, levantamento de endereços, informações e de dados, reconhecimentos, apreensões, buscas, representações. As perícias são realizadas normalmente nos Institutos e seus laudos são encaminhados para juntada ao IP.

Quem faz esses pedidos de juntada de documentos, organiza o inquérito, cumpre os prazos legais, formaliza todos os procedimentos documentalmente, por meio de certidões, autos e termos é o escrivão de polícia.

O delegado de polícia é quem instaura e preside o inquérito policial, determinando diligências e fazendo representações ao juízo competente.

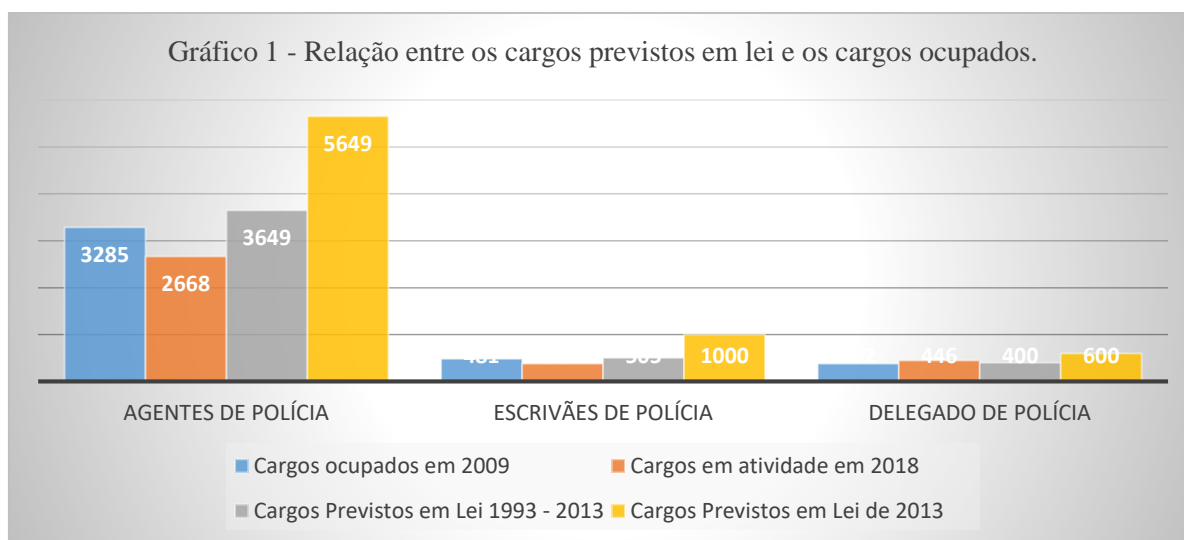
O agente de polícia é quem faz a investigação propriamente dita, monta o quebra-cabeças, acompanha o caso desde o local do homicídio, onde já começa a coletar as provas até o final, quando produz seu relatório de investigação. “O relatório de investigação apresenta as provas coletas e uma conclusão sucinta” (COSTA, 2011).

Os agentes de polícia que realizam essas investigações são aqueles lotados nas SICVIO e o número de policiais desta seção vem caindo drasticamente, conforme levantamento obtido junto à PCDF.

4.7. Dados Sobre Efetivo Policial nos Cargos de Agente, Escrivão e Delegado.

A Polícia Civil do Distrito Federal é organizada pela União. A lei 12.803, de 24 de abril de 2013 ampliou o quadro de cargos do órgão, conforme o Gráfico 1, o qual também informa as variações dos cargos de agentes, escrivães e delegados, ocupados entre os anos 2009 e 2018. Revela ainda a quantidade de cargos prevista na Lei 8.674, de 6 de julho de 1993.

O gráfico 1 apresenta um comparativo entre os efetivos em atividade nos anos de 2009 e 2018 e também demonstram as previsões legais dos efetivos, em números totais.



Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal, Lei 12.803/13 e Lei 6.874/93

A lei 8.674/93 previa 400 cargos de delegados, 505 cargos de escrivães e 3.649 de agentes de polícia. A lei vigorou até 2013, quando o quadro de cargos foi ampliado. Ocorre que mesmo até 2013, nenhum dos cargos chegou a atingir o patamar previsto em lei. Entre 2009 e 2013, o cargo de delegado variou entre 382 e 378, não atingindo os 400 cargos possíveis. No mesmo período, o número de escrivães variou entre 481 e 383, ficando aquém dos 505 possíveis. Até 2013, havia 3.649 cargos de agente de polícia disponíveis. No entanto, os cargos ocupados variaram de 3.285 para 3.066. Portanto, mesmo antes da ampliação do número de cargos em 2013 não se atingia o patamar ideal de servidores em atividade.

Com a alteração legal em 2013 e o aumento da população, supunha-se um aumento dos efetivos, em uma ação planejada de recursos humanos. Todavia, houve descenso nos cargos de agente de polícia e de escrivão e um leve acréscimo no número de delegados de polícia. Ao final de 2018, estes eram 446, muito aquém da previsão legal de 600. Os escrivães somaram 382 ao final do período e os agentes chegaram a 2.668, os menores quadros em atividade nos últimos 10 anos para esses cargos. Ao final de 2018, havia 2981 cargos vagos de agentes de polícia e 618 de escrivães.

O Quadro 1 mostra a evolução, ano a ano, do efetivo policial dos cargos de agente de polícia, escrivão de polícia e delegado de polícia, entre os anos de 2009 e 2018, segundo dados da Polícia Civil do Distrito Federal.

Quadro 1 - Evolução dos cargos de agente, escrivão e delegado.

CARGO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Delegado	382	356	399	399	378	356	339	339	401	446
Agentes	3.285	3.456	3.353	3.222	3.066	3.185	3.018	3.104	2.822	2.668
Escrivães	481	444	429	405	383	466	437	471	416	382
Total	4.148	4.256	4.181	4.026	3.827	4.007	3.794	3.914	3.639	3.496

Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

O Gráfico 1 e O Quadro 1 refletem apenas uma parcela de servidores da Polícia Civil do Distrito Federal, excluindo-se os cargos de peritos criminais, peritos médicos-legistas, papiloscopistas policiais e agentes policiais de custódia.

Os peritos criminais costumam trabalhar no Instituto de Criminalística. Os médicos legistas, no Instituto de Medicina Legal. Os papiloscopistas no Instituto de Identificação. E os agentes policiais de custódia na Divisão de Controle e Custódia de Presos. Isso não quer dizer, contudo, que cada um dos cargos não trabalhe durante o curso da investigação de homicídio. Ao contrário, várias ações ou diligências, durante o curso da investigação de crimes violentos, principalmente os homicídios, são realizadas em repartições diversas do órgão, apesar do Inquérito ficar mais à disposição da Unidade Circunscricional.

Assim, para que se chegue à autoria e do delito e à materialidade do fato, diversos atores trabalham, em consonância para que se atinja esse fim, de acordo com um dos doutrinadores aclamados da modernidade:

O Inquérito Policial se justifica na possibilidade de conhecer da formação do conjunto probatório preliminar que dará início à persecução penal, apresentando-se, para tanto, as exigências mínimas, em conformidade com os mandamentos normativos. Para isto, deve-se respeitar a intimidade do indivíduo, ofertando indícios que sejam suficientes para a demonstração da autoria e provas que se fundem razoáveis para indicar a materialidade da infração penal (NUCCI, 2015. p. 97.)

Tourinho Filho conceitua inquérito policial, em sua obra Processo Penal e corrobora a ideia de uma multiplicidade de ações durante o procedimento investigatório. Para ele Inquérito Policial é:

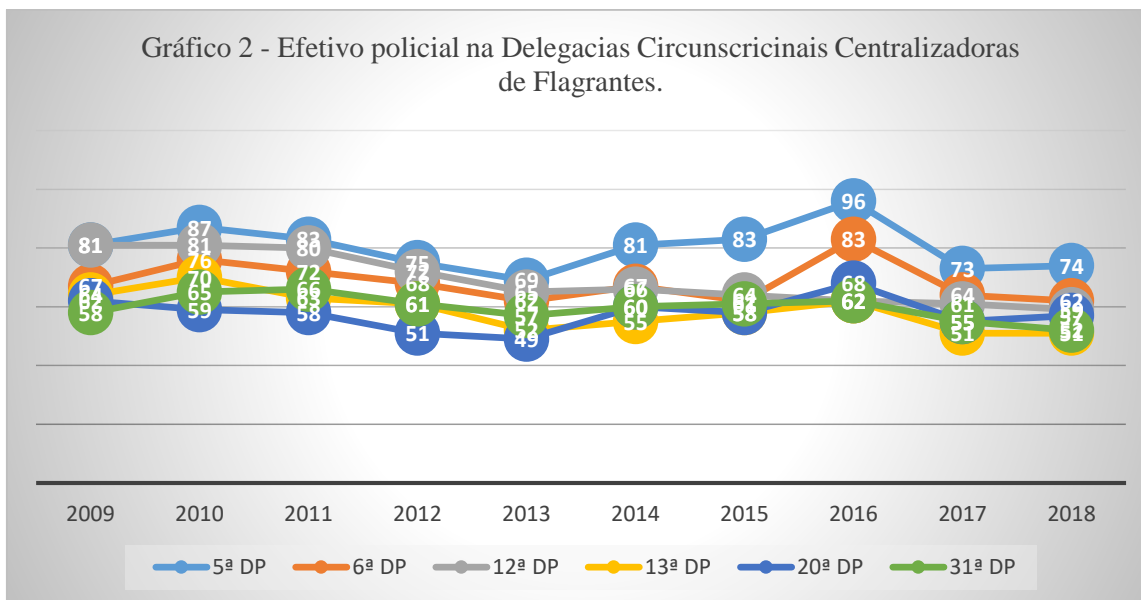
O conjunto de diligências realizadas pela Polícia Judiciária para a apuração de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo". (TOURINHO FILHO, 2003. v.1. p. 192.)

Assim, todos os cargos participam e atuam na confecção das peças que formam o Inquérito Policial, entretanto quem mais manuseia o inquérito policial, no âmbito da investigação da Polícia Civil do Distrito Federal, nos casos de homicídios ou crimes graves, são aqueles servidores que estão nas Delegacias Circunscricionais, as quais são compostas na sua quase integralidade por agentes de polícia, escrivães de polícia e delegados de polícia.

4.8. Efetivo Policial por Delegacia Circunscricional entre 2009 e 2018

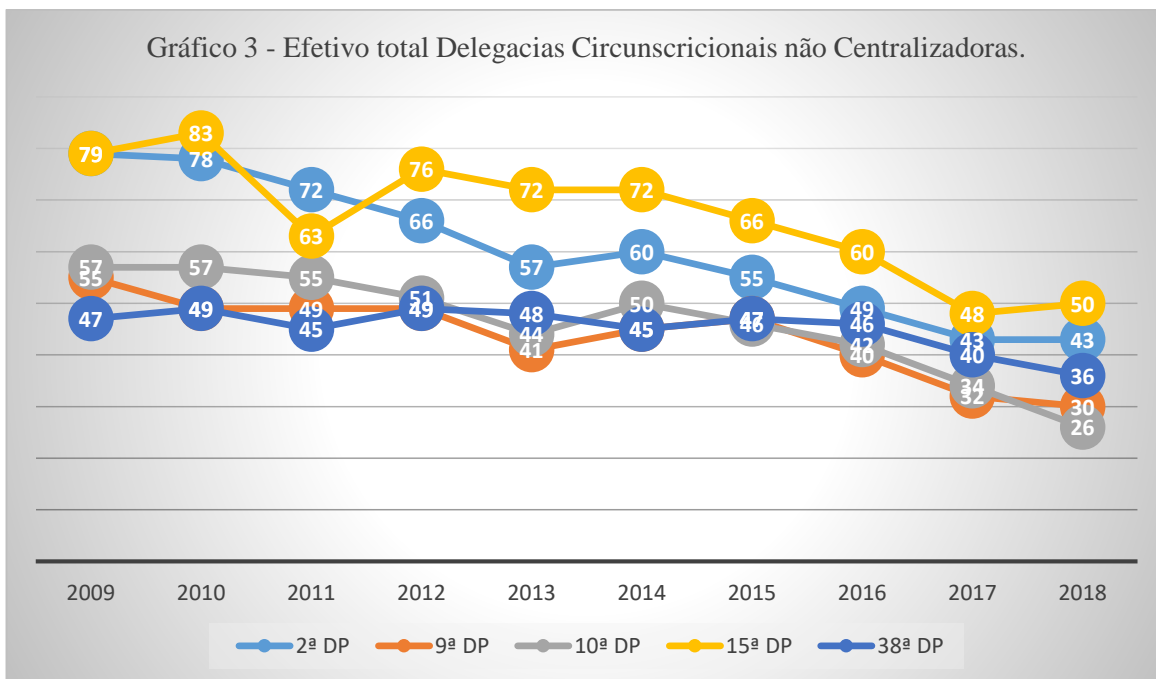
O Gráfico 2 apresenta o efetivo policial de algumas das 12 (doze) Delegacias Circunscricionais que continuaram realizando a confecção de flagrantes (CEFLAGs) após a edição da OS nº 46/2016-DPC. Em 2009, o efetivo dessas delegacias variou o número de policiais entre 58 e 81 policiais (Agentes, Escrivães e Delegados). Em 2010 e em 2016 houve um pequeno pico, mas a partir de 2016 houve uma queda. Ainda assim, em razão de terem que manter a atividade de plantão, realizando flagrantes, a linha refletiu apenas uma pequena baixa ao final de 2018, variando entre 51 e 74 policiais.

Gráfico 2 - Efetivo policial na Delegacias Circunscriçionais Centralizadoras de Flagrantes.



Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal.

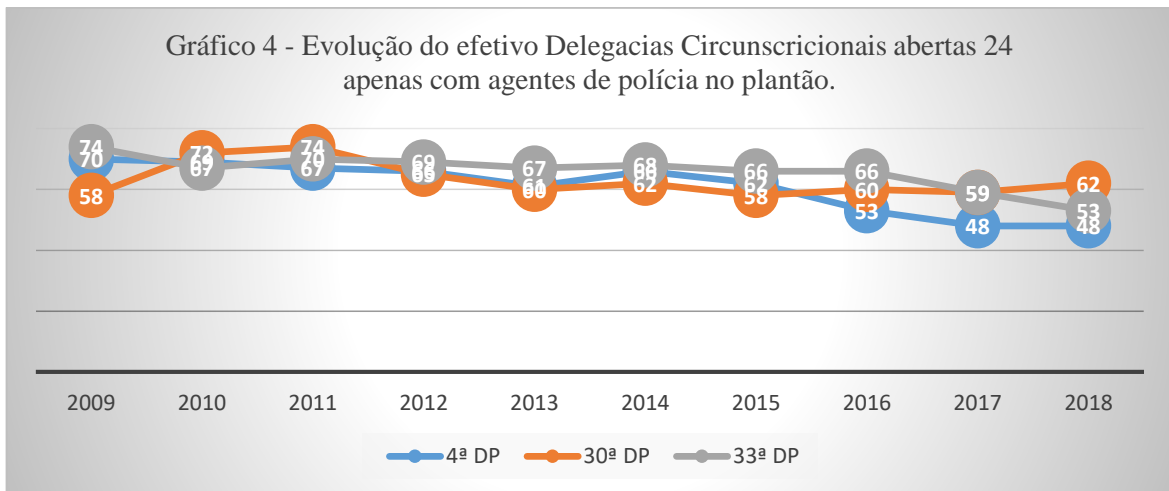
No Gráfico 3 estão desenhadas as linhas de evolução do efetivo de algumas das 15 (quinze) unidades policiais do DPC que tiveram seu horário de funcionamento diminuído a partir de setembro de 2016. São delegacias que até 2016 funcionavam em regime de plantão aberto 24 horas para a população, com equipes completas de Agente, Escrivão e Delegado. Nestas delegacias, a equipe de plantão, durante as 24 horas do dia, passou a ser formada por apenas 2 Agentes de Polícia. Em 2009, o efetivo destas delegacias variava entre 47 (38ª DP) e 79 (2ª DP). Até 2016 os números variaram entre 40 (9ª DP) e 70 (29ª DP). A partir de 2016, nova queda no número de servidores, ficando uma média entre 26 (10ª DP) e 50 (15ª DP).



Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal.

O Gráfico 4 aponta uma terceira situação existente na Polícia civil do Distrito Federal entre os anos de 2016 e 2018: as delegacias que permaneceram com a atividade de plantão aberto à população durante 24 horas, mas com equipe incompleta. Ou seja, nessas unidades trabalham apenas 3 ou 4 Agentes de Polícia. Não há Delegado, nem Escrivão de polícia. Não são realizados procedimentos de flagrantes e outros que dependam destes cargos, como oitivas, apreensões e restituições. Diligências externas também são dificultadas em razão de que, na necessidade de saída, a equipe terá apenas 2 policiais e a delegacia também ficará com apenas 1 ou 2 policiais, resguardando as instalações e as pessoas que procuraram aquela unidade de serviço público.

Em 2009, o efetivo destas delegacias variava entre 58 (30ª DP), 70 (4ª DP) e 74 (33ª DP). Até 2016 os números variaram entre 60 (30ª DP), 53 (4ª DP) e 66 (33ª DP). A partir de 2016, nova queda no número de servidores, ficando uma média entre 62 (30ª DP), 48 (4ª DP) e 53 (33ª DP). A 18ª DP também se inclui nessa situação, com delegado e escrivão de sobreaviso, em caso de flagrante.

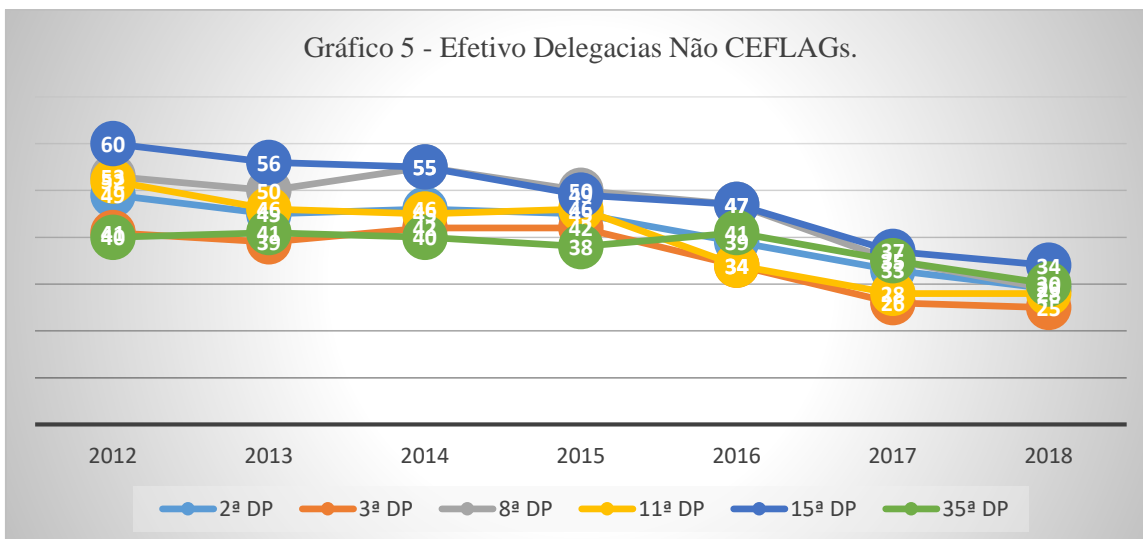


Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

4.9. Efetivo de Agentes de Polícia por Delegacia Circunscricional entre 2012 e 2018

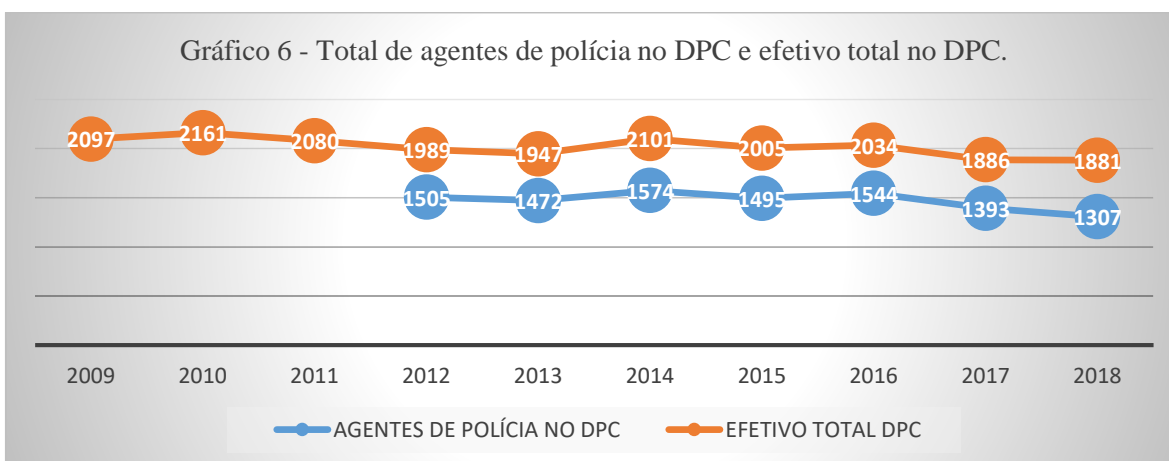
Outros dados, agora referentes ao número de agentes de polícia lotados nas Delegacias Circunscricionais podem demonstrar bem a linha descendente pela qual passam as unidades. O Gráfico 5 mostra o quanto o número de agentes de polícia nas Delegacias que reduziram horário em 2016 foi reduzido.

Das seis unidades ali representadas, a figura demonstra que em 2012, o número de agentes de polícia variava entre as linhas 40 e 60. Ao final de 2018, tais números ficaram entre os números 25 e 35. Entre 2012 e 2018, a 15ª DP passou de 60 agentes de polícia para 34, uma queda de 43% deste cargo de servidores. A 8ª DP passou de 53 agentes de polícia para 29 servidores deste cargo, ou seja, apenas 54% do efetivo de 6 anos antes.



Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

No Gráfico 6 estão representadas as linhas de evolução do efetivo total do DPC entre os anos de 2009 (2097 servidores) e 2018 (1881 policiais). A segunda linha apresenta a queda no número de agentes de polícia entre 2012 (1505 agentes) e 2018 (1307 policiais).



Desta forma, percebe-se que, de acordo com o Gráfico 7, entre os anos de 2009 e 2018, os efetivos totais das delegacias circunscricionais foram reduzidos em cerca de 10,3%, considerando-se todos os cargos.

Já o cargo de agente de polícia, entre os anos de 2012 e 2018, teve uma redução de 13,15% do efetivo, na sua distribuição total, entre todas as delegacias circunscricionais.

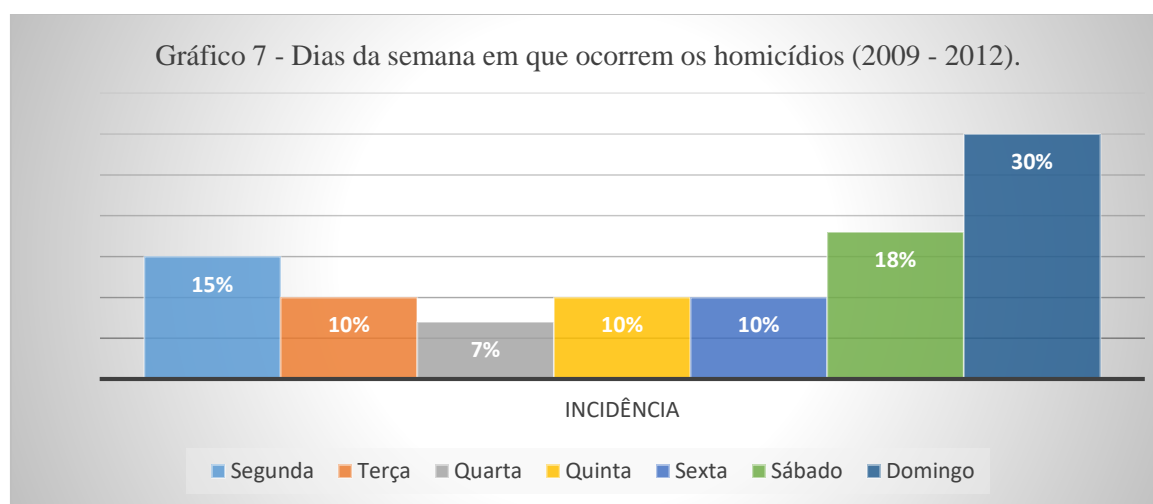
No entanto, isto é apenas uma média. Há delegacias que tiveram reduções de 37,5% do efetivo de agentes como é o caso da 38ª DP. A 8ª DP, que atende a área da Cidade Estrutural, região administrativa que em 2018 teve a segunda maior taxa de homicídios do Distrito Federal por 100 mil habitantes teve uma redução de 45% do quadro de agentes de polícia. A 35ª Delegacia, responsável pela região de Sobradinho 2 e Fercal reduziu o número de agentes de polícia em 25%. A região administrativa de Fercal teve a taxa de 54 mortes por 100 mil habitantes em 2018, maior do que muitas cidades consideradas mais violentas do Brasil, segundo índices oficiais.

NUNES e COSTA (2007), anteveriam a situação ocasionada pelo fechamento de delegacias em período noturno e finais de semana, senão vejamos:

Nesse ponto, Brasília parece não ser muito diferente das demais capitais brasileiras. Ao contrário da imagem de “ilha da fantasia”, verifica-se que a cidade segue o padrão das capitais nacionais. Entretanto, isso não quer dizer que as populações de renda baixa sejam mais violentas, mas sim que o acesso aos instrumentos de resolução de conflitos sociais cotidiano é precário. Nessas áreas, a atuação do Estado enfatiza a repressão dos grupos e pessoas vistas como perigosas. É notável a fragilidade das instituições estatais destinadas à administração de conflitos, como **delegacias de polícia**, as delegacias do trabalho, a defensoria pública e os tribunais. Grifo nosso. (NUNES; COSTA, 2007).

4.10. Dias da Semana com Maior Registro de Homicídios no DF

Pesquisa sobre homicídios no DF, tendo como referência os anos entre 2009 e 2012 (FERREIRA et al., 2015), demonstrou que esses crimes acontecem conforme o Gráfico 7.



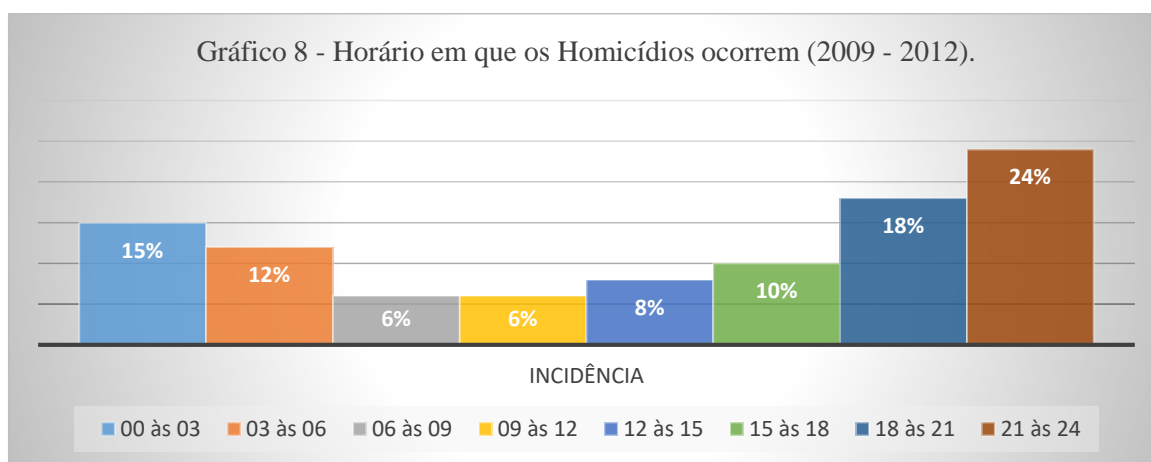
Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

Desta forma, no período do levantamento, ficou diagnosticado que 18% dos homicídios acontecem no sábado e 30% no domingo, total de 48% apenas no final de semana. Se formos considerar que a partir das 19 horas de sexta e até às 09 horas de segunda as delegacias ficaram fechadas, esse índice passa a ser de 73% de incidência.

A partir de 2016, 19 delegacias passaram a ficar fechadas durante esses dias da semana.

4.11. Horas do Dia com Maior Ocorrência de Homicídios no DF

No mesmo trabalho, Ferreira et al., 2015, apontam os horários em que os crimes de homicídio aconteceram, durante o período das 24 horas do dia, conforme informa o Gráfico 8.



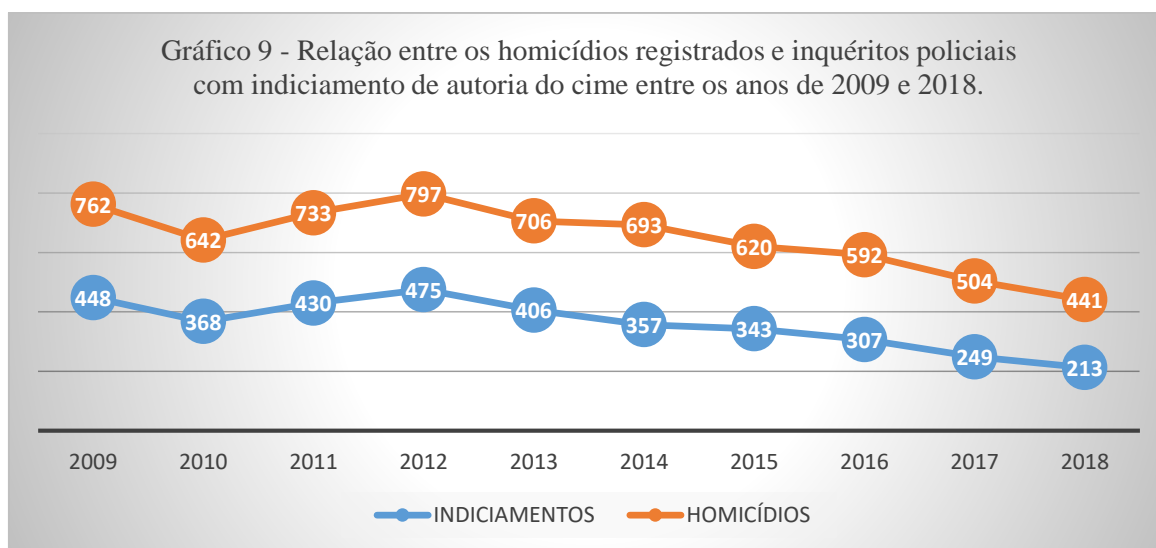
Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

Entre 2009 e 2012, a maior incidência dos homicídios aconteceu da seguinte forma: 15% entre meia noite e 03 da manhã, 12% entre 03 e 06 horas, 18% entre 18 e 21 horas e 24% entre 21 e meia noite. Durante o período noturno, quando foi constatado o maior número de homicídios, a partir de 2016, 19 delegacias foram fechadas. Nesse período, segundo o estudo citado, acontecem 69% dos homicídios.

4.12. Relação entre os registros de Homicídios e de Indiciamento nos Inquéritos Policiais de Homicídio no Distrito Federal, entre os anos 2009 e 2018.

No Gráfico 9 percebemos que o número de homicídios consumados, no Distrito Federal, vem em uma curva descendente desde 2009, quando foram registrados 762 crimes desta natureza. Em 2012 houve um pico de 797. Mas de lá para cá, os números caíram até chegar em 441 em 2018.

Os indiciamentos de suspeitos de autoria passaram de 448 em 2009, para 475 em 2012 e, depois disso, vieram caindo até o patamar de 213 em 2018.

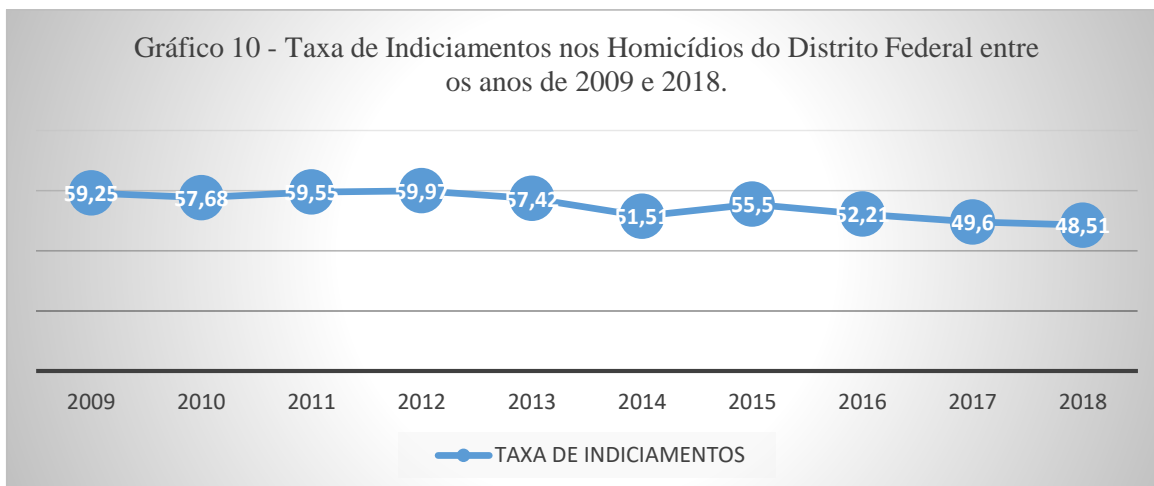


Fonte: Secretaria de Segurança Pública
Polícia Civil do Distrito Federal

Dados da PCDF e da SSP/DF apontam queda no número de registros de homicídios entre 2009 e 2018. Contudo, dados da PCDF indicam também redução no número de indiciamentos de autores de homicídios.

4.13. Percentual de Indiciamento nos Inquéritos Policiais de Homicídio no Distrito Federal, entre os anos 2009 e 2018.

O Gráfico 10 apresenta uma linha, em declínio, do percentual de indiciamentos em crimes de homicídio. Em 10 anos, a taxa de esclarecimentos caiu de 59% para 48%, em 2018.



Fonte: Polícia Civil do Distrito Federal

As taxas de resolutividade nos crimes de homicídio passam para uma curva descendente de 2009 para 2018. Em 2009, o índice de resolução foi de 59,25%. Em 2012, maior entrega da prestação do serviço no período pesquisado, o índice foi de 59,97%. Já em 2018 o ano foi fechado com 48,51% de criminosos indiciados.

5 – DISCUSSÃO

5.1. Impactos

Observa-se, a partir dos dados analisados, haver uma relação direta entre a produtividade da Polícia Civil, no caso dos crimes de homicídio, e a redução de seus efetivos.

A atividade fim da polícia civil é a investigação criminal. E, no caso em tela, existe uma cadeia de procedimentos, ações e formalizações, praticados pelos servidores, que irão levar ao desfecho do crime.

Desde a *notitia criminis* até o indiciamento do suspeito, vários cargos realizam atividades no procedimento administrativo conhecido por inquérito policial.

Em pesquisa recente de Arthur Trindade, “entre 2003 e 2007 foram instaurados 331 inquéritos de homicídios a partir da prisão em flagrante do(s) suposto(s) agressor(es). A maior parte destas prisões em flagrante foi realizada pela Polícia Civil” (COSTA, 2015). Nesse período, todas as delegacias trabalhavam com equipes completas, com 1 Delegado, 1 Escrivão e 5 ou 6 Agentes de Polícia. Além disso, as

equipes de investigação da SICVIO contavam com um número maior de agentes de polícia do que atualmente. Somente entre 2017 e 2018 esse número passou de 169 Agentes de Polícia para 155 Agentes de Polícia, uma diminuição de cerca de 9% de policiais civis que fazem diretamente a investigação de homicídios em apenas 1 ano.

Entre 2009 e 2018, a Polícia Civil teve uma redução de 15,71% do quadro de Agentes, Escrivães e Delegados, totalizando uma perda de 652 servidores somente destes 3 cargos.

Com a edição da OS 46/2016-DPC houve a redução dos horários de plantão de quase duas dezenas de delegacias circunscricionais e as equipes foram reduzidas a apenas 2 agentes de polícia. Essa pode é uma das causas que pode ter influenciado tanto na diminuição das prisões em flagrante de autores de crime de homicídio, por parte da Polícia Civil, quando também no atraso na elucidação dos casos instaurados por portaria, uma vez que, conforme analisado, há uma importância vital do trabalho de cada um destes servidores para o desenlace de cada caso.

Conforme as informações obtidas junto à PCDF, sobre os indiciamentos de suspeitos autores de assassinatos, estes tiveram uma curva descendente assim como os registros de homicídios.

Ora, se os homicídios tiveram uma redução significativa ao longo do período, está claro que, se houvesse os mesmos recursos disponíveis, o índice de solução tenderia a aumentar e não decrescer, uma vez que o mesmo número de servidores trabalharia em um número menor de ocorrências para apurar. Porém, o resultado foi o contrário: ao mesmo tempo em que os registros de assassinatos caíam, os indiciamentos também caíam.

5.2. Outros possíveis Fatores

Há outros fatores que podem impactar na redução da eficiência de crimes de homicídios no Distrito Federal. Nessa pesquisa deixamos de nos aprofundar no trabalho das perícias, as quais também têm sofrido com sobrecarga de trabalho e a defasagem de recursos humanos.

A própria sobrecarga de trabalho, uma vez que houve aumento da violência e aumento do registro do número de ocorrências como roubos diversos, pode ter sido outra causa para a redução da taxa de esclarecimento dos crimes de assassinatos.

Conforme ensina Pedron, há certo grau de insatisfação quanto à distribuição da justiça organizacional na PCDF:

A desigualdade na distribuição de recursos (como salários, promoções, punições, alocações funcionais, etc.), gera sentimento de injustiça, com efeitos negativos sobre o comportamento dos funcionários, os quais passam a sustentar uma vontade natural de compensar a situação, muitas vezes optando pela diminuição de seus esforços. (PEDRON, et . al. 2017).

Sendo assim, é possível que além da falta de efetivo, outros ingredientes subjetivos, como identificados na referida pesquisa, também influenciem na redução dos índices de solução dos crimes de homicídio.

Aumento do número de restrições médicas, em razão da sobrecarga de trabalho; escalas de serviço extraordinário durante a semana, com realização de operações ou cobertura de servidores com afastamentos dos plantões (férias, abonos, licenças, etc.); acionamento dos servidores das SICVIOs não só para as escalas de sobreaviso, mas também para as escalas de cobertura de plantão e de operações diversas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto no Brasil as taxas de homicídios consumados, permanecem altas, conforme dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública, bem como do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Distrito Federal caminha em sentido contrário, de acordo com números da Polícia Civil e da Secretaria de Segurança Pública, diminuindo o registro de assassinatos.

Contudo, se analisadas de forma individual, junto ao banco de dados da SSP/DF, as taxas de homicídios por 100 mil habitantes de algumas cidades satélites ultrapassam as taxas de algumas das cidades mais violentas do Brasil. São os casos das cidades-satélites de Brazlândia (38,8%), Cidade Estrutural (43,7%) e Fercal (53.9%) (PCDF, SSP/DF, 2018).

Ao mesmo tempo, verifica-se que há uma diminuição na produtividade no que tange à solução dos crimes de homicídio, reduzindo-se o percentual de indiciamentos de supostos autores de assassinatos de 69% em 2007, passando por 59% em 2009, descendo ao nível de 48% em 2018, segundo dados da PCDF.

Uma das causas prováveis do resultado inferior aos anos anteriores, apontada pelo presente estudo, é a redução dos efetivos de policiais civis que atuam na investigação, tais como os policiais civis lotados nos plantões policiais, nos cartórios das Delegacias e nas Seções de Investigação de Crimes Violentos das Delegacias Circunscricionais da Polícia Civil do Distrito Federal.

A redução do horário de atendimento externo e fechamento das delegacias circunscricionais do Distrito Federal durante o horário noturno e aos finais de semana, ocorrida em setembro de 2016, prejudicou a investigação preliminar de casos de assassinatos. A causa é que essa modalidade criminosa ocorre com maior incidência no horário noturno e aos finais de semana. Durante esses períodos, mais da metade das delegacias, a partir de 2016, passaram a contar com apenas 2 agentes de polícia, os quais ficaram impossibilitados de se dirigirem imediatamente ao local do crime, ocorrendo atrasos no início das investigações.

A demora, o não comparecimento da equipe de investigadores ou o comparecimento de uma equipe deficitária prejudica o desenvolvimento de uma boa investigação, em sua fase inicial, prejudicando a coleta de dados e informações primordiais para o desenlace do fato delituoso.

Para que haja melhor entrega na prestação de serviço de repressão ao crime com a identificação do autor do crime é necessário o aumento dos efetivos policiais, nas equipes de plantão, nas seções de investigação, nos cartórios policiais, além das equipes de perícia.

Conforme evidenciado nos dados analisados, há uma relação direta entre a redução dos efetivos de agente de polícia e de escrivão de polícia com a redução dos indiciamentos, uma vez que no período do estudo, os agentes tiveram uma redução de 18% de seus quadros, enquanto que os escrivães diminuíram 20,58% o número de servidores.

Esse estudo não tem a pretensão de fechar questão acerca da relação entre o baixo efetivo e o número de indiciamentos. Há uma série de variáveis que ainda podem e precisam ser pesquisadas, como por exemplo, a relação direta entre o registro de ocorrências, por delegacia responsável pela apuração e o número de servidores daquela unidade específica; a relação entre esses registros e o número de servidores disponíveis

nas seções de investigações, nos cartórios e nos plantões de cada delegacia; a relação entre o número de homicídios e os demais crimes graves que cada uma das delegacias precisa apurar e o número de servidores disponíveis.

É necessário haver um esforço para que haja um imediatismo na presença dos policiais civis e que ela se dê com qualidade e quantidade suficiente a ponto de coletar o maior número possível de informações para que se chegue a autoria e à materialidade do crime. A recente implementação, pela PCDF, de equipes de preservação de local de crimes contra a vida, pode ser uma ferramenta que auxilie na retomada dos índices maiores de resolução de homicídios.

REFERÊNCIAS

BRASIL, CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

BRASIL, FÓRUM Brasileiro de Segurança Pública, São Paulo, 2018. ANUÁRIO Brasileiro de Segurança Pública, <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguran%C3%A7a-P%C3%ABlica-2018.pdf>

BRASIL, IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Censo de 2007. Disponível em: <www.IBGE.gov.br>. Acesso em: 30 de julho de 2009.

BRASIL, IBGE, Pesquisa de 2018. (<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/df/brasilia.html>).

CAVALCANTE, Waldeck F., Cifras Ocultas, transferência da Criminalidade e Estratégias de Prevenção. Tópicos Especiais de Polícia Judiciária. Escola Superior da Polícia Civil do Distrito Federal. Brasília. 2018

COSTA, Arthur T., É possível uma Política Criminal? A discricionariedade no Sistema de Justiça Criminal No Distrito Federal. Brasília. Sociedade e Estado. V. 26, n. 1, jan.- abr. 2011.

COSTA, Arthur T., A (in)efetividade da justiça criminal brasileira. Uma análise do fluxo de justiça dos homicídios no Distrito Federal. Porto Alegre. Civitas. V. 15, n. 1, p. 11-26, jan.-mar. 2015.

DISTRITO FEDERAL, Secretaria de Segurança Pública, Série Histórica do Homicídio no DF, disponível em <http://www.ssp.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/11/CVLI-HOMICIDIO-1.pdf>

DISTRITO FEDERAL,
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lei/L12803.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lei/L12803.htm

FERREIRA, Bilmar A., COELHO, Eduardo F., ALMEIDA, Jane de O., Homicídios no Distrito Federal: Retratos e relatos. Revista Brasileira de S. São Paulo. v. 9, n. 1, 212-230, Fev/Mar 2015.

LIMA, Maria Luiza C. de et. AL. Análise espacial dos determinantes socioeconômicos dos homicídios no Estado de Pernambuco. Revista da Saúde Pública. São Paulo, v. 39, n. 2, p. 176-182, abr. 2005.

LIMA, Renato S., TRINDADE, Arthur M., A Investigação de Homicídios no Brasil. Disponível em http://www.forumseguranca.org.br/storage/publicacoes/FBSP_Investigacao_homicidios_Brasil_2013.pdf

MIRANDA, Ana Paula M., OLIVEIRA, Marcella B., PAES, Vivian F., Antropologia e Políticas Públicas: Notas sobre a avaliação do trabalho policial. Cuadernos de Antropologia Social, v.25, p. 51-70, dez. 2006.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de Processo Penal e Execução Penal*. 12 ed., ver. atual e ampl. São Paulo: Rio de Janeiro, 2015. p. 97.

NUCCI, Guilherme de S., Organização Criminosa. Editora Forense. 3ª Edição. P. 41 – 42. 2017.

NUNES, Brasilmar f., COSTA, Arthur, Distrito Federal e Brasília: dinâmica urbana, violência e heterogeneidade social, Cadernos Metrôpoles 17, pp. 35-57, 2007, p.1.

PEDRON, Helder A., TORRES, Cláudio V., NASCIMENTO, Thiago G., Os Policiais foram alocados com justiça? Um estudo da Polícia Civil do Distrito Federal sob o enfoque da Justiça Organizacional. Brasília. Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública. V. 10. N. 2. 2017.

SALGADO, Gilberto B., Mídia, Crime e Insegurança. Núcleo de Estudos Estratégicos. Universidade Federal de Juiz de Fora: Seminário Juventude, Criminalidade e Controle Social, 18/11/2008. Disponível em: < <http://www.nee.ufjf.br>.> Acesso 10 de julho de 2009

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 2003. v.1. p. 192.