

O PAPEL DA POLÍCIA NA REDUÇÃO DOS HOMICÍDIOS – José Vicente da Silva Filho

O PAPEL DA POLÍCIA

“Não Matarás”. Esta curta e imperativa expressão bíblica tem acompanhado a história da civilização cristã como fator de contenção de um dos mais dramáticos problemas do gênero humano, a agressão letal a outra pessoa. A religiosidade, como outros fatores sociais, pode ser decisiva na formação da consciência moral e na contenção dos impulsos agressivos e criminosos.

“Matar alguém”, artigo 121 do Código Penal brasileiro. Pena de seis a 12 anos de reclusão, que pode ser de 12 a 30 anos se for por motivo fútil ou executado o crime de forma cruel ou ainda 20 a 30 anos se a morte resultar de roubo. Como os fatores sociais e religiosos não são suficientes para conter o impulso homicida, as sociedades não se limitam a recomendar e proibir, também impõem castigo como fator de intimidação. Mas não bastam proibições legais e previsão de penas, é preciso estabelecer uma estrutura de controle que se mostre nas ruas para inibir o comportamento proibido e exercer a intimidação, levando o criminoso a ser processado, condenado e a cumprir sua pena. A polícia tem um papel proeminente na ponta desse sistema de controle, por representá-lo de forma prática e visível.

A polícia tem um papel significativo na prevenção criminal, ainda que algumas proeminentes autoridades policiais prefiram debitar quase toda responsabilidade a outras intervenções sociais, sob o argumento derrotista de que a polícia não controla as causas do crime e, conseqüentemente, pouco pode fazer. Polícia realmente não controla as causas dos crimes. Ela existe justamente porque outros fatores psicológicos, morais e sociais podem falhar ao lidar com as causas. Cabe à polícia atuar em relevantes condições que favorecem a eclosão dos comportamentos criminosos. Há motivos irrecusáveis para a polícia assumir essa responsabilidade de prevenir crimes, principalmente o homicídio, o delito que atinge o bem maior – a vida - e de forma irreparável:

- a polícia tem autoridade reconhecida e respeitada praticamente por toda a população. Seu poder de constrangimento legal constitui um semáforo social relevante para assinalar os limites da impunidade e inibir condutas impróprias. Polícia eficiente nos locais de alta incidência de homicídios é fator crítico de sua prevenção;
- está organizada com poderosos recursos, tendo meios ágeis e alcance flexível a qualquer hora e área crítica onde se desenvolvam condições favoráveis à eclosão de violência. Deslocando-se rapidamente para atender situações de

disputas pessoais pode interromper um ciclo de violência capaz de resultar em morte;

- **o policiamento de base territorial, ao executar atividade de intenso relacionamento comunitário, atua numa faixa social mais profunda do que a habitual predisposição da polícia de guiar suas ações pela mera aplicação da lei aos que já cometeram o crime. Essa experiência é extremamente promissora para ampliar o papel da prevenção, pois:**

. através de suas atividades junto da população, o policiamento desenvolve poderoso potencial de influência na comunidade em que atua, podendo agir mais diretamente nas condições e circunstâncias que favorecem a eclosão de desordens e crimes, além de poder motivar a participação da sociedade local na resolução de problemas que favorecem a violência. Discutindo com organizadores e frequentadores de bailes funks, donos de bares ou orientando entidades sobre prevenção ao uso de entorpecentes a polícia pode ajudar a reduzir situações de risco que podem levar à violência letal;

. a repetida experiência com variados conflitos humanos tende a desenvolver nos policiais sensibilidade e habilidade para intervenção em variadas crises pessoais e sociais, o que permite antecipar situações que levam ao crime, como uma discussão de vizinhos ou uma disputa num bar;

- **a polícia tem estrutura de levantamento de informações sobre a violência que se desenvolve em seu território, elevado potencial para análise de causas e circunstâncias – como bebedeiras em bares nos finais de semana - que favorecem a ocorrência de crimes, além de potencial para rastrear e reprimir indivíduos ou grupos de criminosos e violentos contumazes;**
- **o valioso trabalho que os policiais realizam nas atividades básicas junto às comunidades pode ser significativamente expandido em seus resultados com técnicas modernas de reorganização, gestão organizacional, metodologia de análise de crimes e criminosos e técnicas mais precisas de policiamento ostensivo e de investigação, além da intensificação de programas de motivação;**
- **a infinita espera pela reversão da atual iniquidade social ou a demora e incerteza de resultados favoráveis de outras**

providências governamentais e sociais mais complexas, não deixam outra alternativa senão exigir da polícia rigoroso ajustamento para atender as demandas de prevenção da violência, principalmente a letal, com a máxima eficácia possível, numa velocidade só possível ao esforço do policiamento.

BASES DE UM PROGRAMA POLICIAL DE REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS

Reduzir substancialmente os homicídios deve ser a prioridade número um da polícia – e dos governos - dos estados onde esse problema é grave. Qualquer localidade que registre 3 homicídios ao ano por 10 mil habitantes estará entrando em fase grave; acima de 5 está em situação gravíssima (como é o caso das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro) e acima de 7 está em fase crítica (caso de uma dezena de municípios do Estado de São Paulo e das regiões metropolitanas de Vitória e Recife).

Nas localidades aonde os níveis de homicídio chegaram ou estão chegando a níveis graves não se pode mais admitir que esse assunto seja tratado como uma rotina estatística vinculada a problemas de pobreza, ao tráfico de entorpecentes ou às disputas entre grupos rivais. Não se pode creditar a culpa aos próprios mortos. Nem se pode acreditar que esse problema seja insolúvel, porque se todo problema tem causas e circunstâncias que favorecem ou dificultam sua ocorrência, as soluções devem ser encontradas. Esse é um dos mais graves problemas da sociedade e é, portanto, uma das mais sérias responsabilidades da polícia. Um programa urgente e sólido deve ser direcionado à busca de soluções para reduzir os níveis atuais de homicídios, explorando ao máximo a capacidade dos órgãos policiais. Não pretendemos elaborar uma cartilha de prescrições mas expor um conjunto de sugestões que estimulem reflexões que permitam às polícias elaborar soluções de acordo com suas realidades locais e suas possibilidades de recursos.

FUNDAMENTOS ESSENCIAIS

1. ESTABELEECER PROGRAMA ESPECÍFICO DA POLÍCIA PARA A REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS.

A adoção de um programa específico pela cúpula da polícia é necessária para dar foco priorizado ao problema, destacá-lo dentre outras ações de menor prioridade e direcionar recursos, operações e avaliação de desempenho.

Este programa deve estabelecer objetivos claros e concretos, sintetizar o diagnóstico crítico do problema, definir áreas prioritárias e a distribuição dos recursos necessários, estabelecer as formas de atuação conjugada das polícias civil e militar e os peritos criminais, definir as diretrizes operacionais que orientem as decisões locais, prever os apoios das unidades especializadas, estabelecer normas e orientações para a interação com as comunidades e a avaliação de desempenho.

Este programa, como todo plano, deve ser vigorosamente implantado através de mudanças sensíveis (como um grande deslocamento de recursos humanos para as áreas críticas), rejeitar claramente resistências e mau desempenho e deve ser acompanhado por um grupo de coordenação, especialmente designado para esse fim, no gabinete do Secretário da Segurança. Seria importante a definição das idéias-força de que 1) “o homicídio, qualquer um, é o fato mais importante para a polícia” e 2) “o maior desafio hoje da polícia é a redução dos homicídios” como filosofia desse programa.

2. DEFINIR ÁREAS DE MAIOR PRIORIDADE E ALOCAR RECURSOS.

A análise da distribuição dos homicídios deve ser feita para a área de cada distrito policial, considerando: a incidência total, incidência por dias e horários, anotação nas ruas dos mapas os casos ocorridos por dias e horários, movimento policial geral para verificar a carga concorrente de outros delitos. Levantamento dos homicídios e da carga geral do movimento policial também deve ser feito por área de seccional de polícia (que abrange um conjunto de distritos). Os recursos existentes e necessários de investigação (incluindo viaturas descaracterizadas) e de policiamento ostensivo devem ser criteriosamente analisados para análise de necessidades e planejamento de realocação. Alocar os recursos necessários para o policiamento ostensivo e para a investigação imediata dos homicídios ocorridos, pelos policiais civis dos distritos policiais onde eles ocorrem. Os distritos da cidade de São Paulo têm uma média de um homicídio por semana, o que deve determinar a constituição de uma equipe de investigação compatível para esclarecer e prender os autores. Incidências mais elevadas devem resultar em equipes proporcionais, como é o caso do 100º DP, onde a média é quatro vezes maior. As equipes dos distritos de maior movimento devem receber reforço compatível para não prejudicar a investigação de homicídios, como é o caso do 37º DP, onde ocorrem cerca de três casos em média por semana, além de um elevado movimento de outras ocorrências criminais (em torno de 90 casos por semana). As cidades de grande incidência de homicídios devem também receber recursos, principalmente de investigação, compatíveis. Nessas cidades delegados com funções de menor prioridade, como proteção à mulher ou à criança, poderiam ser treinados pelo Departamento de

Homicídios para o exercício cumulativo de coordenação das investigações de homicídio.

3. DEFINIÇÃO DE RESPONSABILIDADES

A norma atualmente existente para a Grande São Paulo determina que os distritos policiais cuidem dos homicídios de autoria conhecida e passem os demais casos para o Departamento de Homicídios, que está sobrecarregado de investigações (diminutas equipes estão cuidando de 60 a 80 casos). A rotina habitual nos casos de homicídios é que a PM faça a constatação e a preservação do local e comunique posteriormente o fato à Polícia Civil. Existem alguns equívocos nesses procedimentos que devem ser reparados para aumentar a taxa de esclarecimentos e prisões e reduzir a incidência dos homicídios. Os distritos devem ter pequenas unidades de investigação de homicídios, mesmo os de autoria desconhecida. Em cada equipe de plantão deve haver pelo menos um investigador especialmente treinado pelo Departamento de Homicídios para comparecer imediatamente ao local de crime e fazer o levantamento técnico básico; além de coletar dados de testemunhas e suas informações essenciais, esse investigador deve portar também planilha padrão, tipo escolha forçada, para levantar características dos suspeitos, veículos, armas e *modus operandi* da ação. Nos locais de encontro de cadáver deve haver imediato deslocamento de um sargento supervisor do policiamento ostensivo local, treinado em preservação de local de crime e coleta de indícios de autoria para cooperar com a equipe de investigação. Nas delegacias seccionais de maior concentração de distritos com alta incidência de homicídios deve haver uma unidade especializada em investigação desses crimes para apoiar a investigação dos distritos, cuidar dos casos de maior gravidade (principalmente “chacinas” e matadores contumazes) e dos autores identificados que atuam em vários distritos da área, além de contar com recursos básicos de perícia técnica. Ao Departamento de Homicídios deve caber: o treinamento dos policiais encarregados de investigação de homicídios nas unidades territoriais, acompanhamento e assistência técnica das investigações em andamento, investigação dos casos insolúveis, mesmo antigos, mas que ainda ofereçam indícios mínimos, das unidades territoriais e dos autores identificados, mas de difícil localização. A descentralização da investigação de homicídios baseia-se nos princípios de que os autores da maioria dos homicídios costumam ter vinculação com a área e que muitos desses assassinatos provavelmente estejam relacionados a outros crimes da região.

4. A APREENSÃO DE ARMAS DE FOGO

Cerca de 90% dos homicídios são cometidos com o uso de armas de fogo, a maioria em situação irregular. Tradicionalmente a polícia efetua revistas pessoais para a verificação de porte ilegal de arma de fogo e

conduz as pessoas aos distritos policiais, mas com a preocupação central de reduzir o número dessas armas. Deve ocorrer uma mudança de foco: o portador é mais importante que a arma ilegal que esteja portando, principalmente se há suspeita de que esteja usando o armamento para o cometimento de crimes. Não se trata de meramente desarmar as pessoas, até porque a reposição das armas, principalmente pelos criminosos, é relativamente fácil. Calcula-se que pelo menos um terço das armas irregulares encontradas pela polícia estejam envolvidas com a prática de crimes.

O papel da PM. O policiamento ostensivo, nas áreas de altos índices de crimes violentos, principalmente homicídios, deve focalizar os pontos próximos aos locais mapeados onde esses crimes têm sido cometidos, geralmente nas imediações de bares e pontos de tráfico. A revista das pessoas, principalmente junto aos bares, locais de encontros de delinqüentes, proximidades de pontos suspeitos de venda de entorpecentes, além de veículos, deve ser constante. Bloqueios policiais, com pelo menos duas viaturas nos principais pontos de acesso das áreas violentas devem ser permanentes, apenas mudando pontos e horários. Os portadores de armas ilegais devem ser vistos como agressores em potencial e suspeitos de cometimento de outros crimes e dessa forma conduzidos aos distritos para averiguação.

O papel da Polícia Civil. Na condição de organização especializada em investigação, a Polícia Civil tem funções importantes nas etapas preventivas da redução de homicídios, como buscar, sem trégua, a prisão dos principais matadores e rastrear homicidas em potencial, incluindo a vigilância de comprovados agressores que estejam em regime de prisão aberta ou liberdade condicional e que residam ou circulem pela área. Mas especificamente na redução das armas sua contribuição pode ser decisiva:

- Deve ser criado um cadastro próprio sobre armas apreendidas, desde sua origem, seu destino e sua localização atual, portador e provável vendedor; inquérito ou processo em que esteja indiciado o portador por qualquer delito;
- Nos casos mais suspeitos de envolvimento com crimes as armas devem passar por exame balístico, cujo resultado deve ser confrontado com o arquivo de resultados de exames resultantes de locais de crime. Equipar a polícia técnica para esse fim será vital;
- Em caso de apreensão de armas o portador deve ser verificado no cadastro criminal, fotografado, e interrogado de acordo com um roteiro básico que permita levantar indícios de cometimento de crime, mas principalmente de quem e onde obteve a arma e quem está usando armas para cometer crimes. Pode-se até usar o expediente da polícia de Nova York, aonde para toda pessoa que chega ao plantão do distrito, não importa o tipo de crime em que

possa estar envolvido, é perguntado: quem está vendendo ou traficando arma na cidade?

- Em todos os casos em que houver evidências sobre vendedores e contrabandistas de armas deve haver investigação em profundidade para sua detenção; nos casos de tráfico e contrabando de armas, além de vendedores de armas de outros estados ou países deve ser buscado apoio na Polícia Federal;
- A atuação da investigação sigilosa também é muito importante para apreensão de armas e a prisão de quem as porta, através de ações de surpresa nos pontos suspeitos.

Os policiais que atuam de forma ativa na busca de armas e suspeitos, estão entre os mais expostos ao perigo. Eles devem ser cuidadosamente treinados sobre técnicas seguras de abordagem e de reação, organização de bloqueios e operações. Deverão ser equipados com coletes, armamento adequado e rádios portáteis, além de alertar sua supervisão e o centro de operações sobre suas atividades.

As corregedorias das polícias devem investigar rigorosamente cada caso em que policiais estejam envolvidos com a venda de armas ou com a soltura indevida de portadores de armas ilegais. O controle informatizado de armas apreendidas pela Polícia Militar constata todo ano que cerca de 40 armas, com marca e numeração de identificação, são apreendidas novamente após terem sido formalmente apresentadas nas delegacias de polícia (é razoável a suspeição de que as armas sem identificação desapareçam em quantidade maior). A pistola Beretta 9 mm número C25870Z ,apreendida pela PM em 1995 foi reapreendida mais 8 vezes, evidenciando que policiais somem com a documentação de apreensão e vendem armas para os próprios delinquentes que podem usá-las contra seus colegas (não há informação de que policiais tenham sido processados por esse crime).

5. A INTERAÇÃO COM A COMUNIDADE

A polícia deve ter o maior interesse em obter o apoio da comunidade, principalmente porque é a mais importante fonte de informação sobre crimes que foram ou estão para ser cometidos, criminosos, pontos de reunião de delinquentes e de tráfico de entorpecentes, vendedores de armas ilegais etc. Obter o apoio e, principalmente suas informações, vai depender de se conquistar a confiança da comunidade servida pela polícia, pela eficiência na prisão dos bandidos que ameaçam o local, do tratamento respeitoso aos moradores, mesmo quando abordam suspeitos, das facilidades para a entrega de denúncias anônimas (para tanto seria vital um disque-denúncia operado por civis, de fora da polícia) e das possibilidades de oferecer proteção a testemunhas. Encontros com a comunidade constituem ainda oportunidade para se esclarecer possibilidades de participação na prevenção de crimes e de homicídios, através de programas de redução de consumo de bebidas alcoólicas e drogas, frequência de

locais perigosos, comportamentos adequados para a resolução de conflitos do cotidiano etc.

6. O REFORÇO DAS ÁREAS CRÍTICAS

É incompreensível que áreas críticas devido aos altos níveis de incidência de homicídios não estejam com os recursos necessários, enquanto outras áreas e atividades, de baixíssima prioridade para a população, continuem usufruindo recursos excessivos. A revisão dessas distorções deve ser urgente para que se estabeleça a racionalidade administrativa e operacional e se viabilizem condições para alcançar resultados palpáveis. Todavia existem outras alternativas para rápida recuperação dos recursos nas áreas de maior demanda:

- Levantar onde estão lotados todos os policiais recrutados e formados para essas regiões nos últimos três anos e, salvo os que já estejam em atividades operacionais em áreas essenciais, designá-los para imediata apresentação às áreas críticas;
- Distribuir dois terços (cerca de dois mil homens) das unidades de choque da PM para as áreas críticas, sujeitando esses efetivos aos comandos locais; distribuir os recursos humanos e materiais do Garra e Goe da Polícia Civil para as seccionais das áreas prioritárias para reforçar os efetivos de investigação;
- Solicitar cooperação dos órgãos públicos que contam com policiais (Tribunais, Assembléia Legislativa, Câmara Municipal etc) para que participem do esforço de redução de homicídios, devolvendo de 30 a 50% dos policiais para o policiamento, de preferência os mais jovens.

7. PROVIDÊNCIAS ADICIONAIS

As questões da capacitação dos chefes e da motivação dos recursos humanos devem ser tratadas com atenção. Motivação é insumo crítico, além de ser de baixo custo, para esse empreendimento. Designar os melhores quadros de chefes para as áreas mais difíceis, privilegiar o trabalho operacional para promoções e estabelecer gratificação operacional de risco aos policiais de rua das áreas críticas pode ajudar a despertar a motivação profissional hoje carente no policiamento territorial. O desempenho das unidades e de seus chefes deve ser avaliado no máximo a cada duas semanas, para se verificar a necessidade de apoio em recursos, análise e inteligência policial, ajuste das atividades das duas polícias e até a troca de chefes. Deve ser desenvolvida a implantação de bancos de dados policiais informatizados em todos os distritos, bem como o treinamento dos policiais em análise dos dados para ajustar a precisão de suas atividades de policiamento e de investigação. Os bancos de dados

devem ser aperfeiçoados para incluir conjuntos de itens de *modus operandi*. A perícia criminal deve ser equipada para prestar a devida e oportuna assistência em todos os casos de homicídios, além de ajudar no treinamento dos policiais quanto aos cuidados que devem ter na preservação e recolhimento de evidências forenses. Também não se deve retardar o desenvolvimento da tecnologia de banco de dados a partir de DNA, em convênio com universidades e fundos de amparo à pesquisa, para colher poderosas provas não só de esclarecimento de autoria de crimes como também para se evitar que inocentes sejam presos.

Mas é sempre importante lembrar que o primeiro problema a ser resolvido é que a polícia deve acreditar em sua capacidade de prevenir e reduzir homicídios. Nossa polícia pode.