

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

MESTRADO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS

MAURA GISELE ROZADO BASSO

**HOMICÍDIOS OCORRIDOS EM PORTO ALEGRE:
PERFIL E AGENCIAMENTOS**

Porto Alegre
2008

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

MESTRADO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS

MAURA GISELE ROZADO BASSO

**HOMICÍDIOS OCORRIDOS EM PORTO ALEGRE:
PERFIL E AGENCIAMENTOS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em Ciências Criminais pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

Porto Alegre
2008

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B322h Basso, Maura Gisele Rozado
Homicídios ocorridos em Porto Alegre: perfil e
agenciamentos. / Maura Gisele Rozado Basso. – Porto
Alegre, 2008.
228 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) –
Faculdade de Direito, PUCRS.

Orientação: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de
Azevedo.

1. Direito Penal. 2. Segurança Pública.
3. Criminalidade – Porto Alegre. 4. Municipalização.
5. Homicídio (Direito). 6. Diagnóstico. I. Azevedo,
Rodrigo Ghiringhelli de. II. Título.

CDD 341.59

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	17
2	(IN)SEGURANÇA PÚBLICA E A RADICALIDADE DA NECESSÁRIA MUDANÇA.....	21
2.1	SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS FUNDAMENTAIS - RELAÇÕES POSSÍVEIS	24
2.1.1	Segurança pública como direito fundamental	33
2.1.2	A corrosão dos direitos fundamentais, em nome da segurança pública.....	36
2.2	VÍNCULO CIENTÍFICO.....	42
2.3	A INCORPORAÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO	44
2.4	O ESTADO-PREVENÇÃO E O DIREITO PENAL.....	47
2.5	MUNICIPALIZAÇÃO	51
2.5.1	O papel dos Municípios.....	51
2.5.2	Experiências municipais bem-sucedidas no âmbito da segurança pública.....	56
2.5.2.1	Diadema.....	56
2.5.2.2	Bogotá.....	59
2.5.2.3	Belo Horizonte	62
2.5.2.4	Convergência das iniciativas	63
3	EM BUSCA DA NATUREZA DOS CRIMES DE HOMICÍDIO	66
3.1	AS FONTES.....	66
3.2	AS PESQUISAS	69
3.2.1	Homicídios em São Paulo	71
3.2.2	Homicídios em Belo Horizonte	78
3.2.3	Homicídios em Porto Alegre	91
3.3	A NECESSIDADE DE UM SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÕES CRIMINAIS	100
4	A PESQUISA EM PORTO ALEGRE.....	102
4.1	METODOLOGIA	104
4.1.1	Formulário	105
4.1.2	Crimes com resultado morte analisados	107
4.2	DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA.....	110
4.2.1	Mapeamento dos crimes junto à Secretaria de Segurança Pública	110
4.2.2	Aplicação dos formulários nas Varas do Tribunal do Júri da Comarca de Porto Alegre	112
4.2.3	Aplicação dos formulários nas delegacias - dificuldades.....	114

4.3	RESULTADOS.....	117
4.3.1	Inquéritos e processos judiciais em que foram aplicados os formulários.....	117
4.3.1.1	Eventos	117
4.3.1.2	Região dos eventos	128
4.3.1.3	Vítimas	129
4.3.1.4	Responsáveis	141
4.3.1.5	Fluxo do processamento dos procedimentos.....	155
4.3.2	Ocorrências policiais.....	157
4.3.2.1	Homicídios e encontros de cadáveres	157
4.3.2.2	Latrocínios	166
4.3.3	Análise dos dados	169
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	177
	REFERÊNCIAS.....	182
	APÊNDICE A	186
	ANEXO A	193
	ANEXO B.....	204
	ANEXO C.....	206

Resumo

O estudo diz respeito aos homicídios ocorridos, no Município de Porto Alegre, no ano de 2004. Busca identificar os agenciamentos, ou seja, as causas imediatas, que viabilizaram a ocorrência dos crimes com resultado morte registrados no período. Apresenta os resultados da pesquisa realizada em uma amostra de 165 eventos criminosos, que, no tocante a sua resolução, encontravam-se na fase do inquérito policial ou sem julgamento pelo Tribunal do Júri. Em relação a esses, apresenta uma investigação aprofundada, com a sistematização e análise das informações disponíveis sobre os fatos, as vítimas e os responsáveis identificados, bem como sobre o fluxo no processamento dos procedimentos. Analisa, ainda, a totalidade dos crimes com resultado morte ocorridos na Capital, em 2004, a partir das informações constantes, tão-somente, nas ocorrências policiais, avaliando as limitações e as contradições verificadas na base oficial de dados. O trabalho está vinculado à Linha de Pesquisa em Criminologia e Controle Social, e situa-se no campo dos estudos de segurança pública. Saliencia a necessidade de realização de pesquisas científicas, na área, e a realização de diagnósticos precisos e capazes de pautar as iniciativas adotadas no setor. Pretende contextualizar a segurança pública na teoria dos direitos fundamentais. Enfoca a necessidade da adoção do conceito de gestão, por parte de quem lida com o tema, assim como o fenômeno da municipalização da segurança pública, como uma alternativa necessária e promissora. Para isso, relata experiências exitosas, no sentido do combate e da prevenção de delitos, promovidas na esfera municipal.

Palavras-Chave: Segurança pública, prevenção, municipalização, homicídio, diagnóstico.

Abstract

The study regards homicides that took place in Porto Alegre, on the year of 2004. Seeks to identify the agents, meaning the immediate causes functioning as enablers to the life taking crimes occurred on the studied period. Presents the results of research evaluating a sample of 165 crimes that had not yet come to a final court decision. For these, it presents a deep investigation including systematization and analysis of the available information on the crimes, victims and identified suspects, as well as the flow of proceedings inside Brazilian's system of law. Analyses also, the whole of life taking crimes that took place in Porto Alegre in 2004 according to police records and evaluates the limitations and contradictions of official data records. The work is linked to the criminology and social control line of research and is inserted on the public security field of study. Remarks the need for scientific research and precise diagnostics on that specific field that are capable of guiding public security policies. Intents to contextualize public security into fundamental rights theory. Focuses on the necessity of adoption of management practices by those who work on this area and also on the "municipalization" phenomena of public security as a required and promising alternative. For that, describes successful cases on prevention of crime sponsored by cities.

Keywords: Public security, prevention, homicide, diagnostics.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho, sobre os agenciamentos nos homicídios ocorridos em Porto Alegre, situa-se, mais amplamente, no debate contemporâneo sobre políticas públicas de segurança, no campo da investigação sobre os mecanismos de prevenção à criminalidade violenta.

O que mobilizou os esforços, aqui sintetizados, pode ser descrito como um ‘estudo de perfil de homicídios’, que procurou identificar as regularidades nos eventos criminais com resultado morte, ocorridos no Município de Porto Alegre no ano de 2004. Assim, procura-se identificar - com base em levantamento empírico de um universo representativo - as principais características dos homicídios registrados na Capital do Estado, no referido ano. Foram verificados, então, os seguintes aspectos: circunstâncias, local das ocorrências, motivação dos autores e identificação dos agentes facilitadores (armas, drogas, álcool, etc.). Além disso, considerou-se dados como gênero, cor, idade, escolarização, estado civil, índice de responsabilização, histórico de passagem pelo sistema prisional, anterior internação psiquiátrica, etc. – tanto das vítimas como dos responsáveis pelas mortes.

Problematizou-se os agenciamentos comuns e as circunstâncias que indicam regularidades, nos crimes com resultado morte, no Município, para em seguida avaliar o impacto dessas características no fluxo do sistema de Justiça criminal.

A primeira hipótese prevista era a de que entre os principais fatores ou agenciamentos que tornam possível a ocorrência de grande parte desses crimes estariam: abuso de álcool; disputas por influência e poder, no tráfico de drogas; e fácil acesso às armas de fogo. A segunda, de que esses agenciamentos seriam variáveis determinantes, na identificação da autoria do delito e na consequente capacidade de o sistema de Justiça criminal apurar a responsabilidade penal.

O objetivo maior, então, foi o de investigar tais agenciamentos, sendo esse conceito considerado neste estudo como equivalente à ‘condição de possibilidade do próprio crime’ ou como o ‘conjunto de fatores que podem ser destacados como causas imediatas do evento que resultou em morte’. O conceito serve, do mesmo modo, para estabelecer uma distinção em relação

aos chamados "fatores de risco" (*risk factors*). Estes são entendidos como circunstâncias pretéritas, que aumentam as chances de envolvimento futuro com o crime e a violência. Com a expressão "agenciamento", o trabalho refere-se, assim, às circunstâncias imediatas que viabilizam a incidência do fenômeno a ser estudado¹.

A pesquisa encontra justificativa na evidente necessidade de profundas mudanças no sistema de persecução criminal e de superação, urgentemente, de um tipo de intervenção, na área, descomprometida com a elaboração de políticas de segurança baseadas em evidências científicas. Além disso, os dados a respeito dos crimes com resultado morte, no País, são assustadores. O Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros, lançado em 2007 e elaborado pela Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)², aponta que o Brasil ocupa a quarta posição, entre os 84 países do mundo, com as mais elevadas taxas de homicídios (27/100 mil habitantes), perdendo, apenas, para a Colômbia, a Rússia e a Venezuela. Tal fato torna premente que também as Universidades envolvam-se com o estudo e a prevenção desse tipo criminalidade.

Do ponto de vista da fundamentação deste trabalho, observa-se que houve uma busca por situar a segurança pública na teoria dos direitos fundamentais, enfocou-se a necessidade de adoção do conceito de gestão por parte de quem lida com o tema e considerou-se o fenômeno da municipalização da segurança pública como uma alternativa absolutamente necessária e promissora. Salienta-se, no entanto, que o material bibliográfico encontrado não se limita às questões conceituais, mas abrange uma variada quantidade de estudos que relatam pesquisas empíricas.

Diante das muitas dificuldades encontradas na coleta dos dados oficiais – relatadas no decorrer deste trabalho –, não foi possível obter informações detalhadas sobre todos os crimes com resultado morte, ocorridos em 2004. Trabalhou-se, então, com uma amostra de 165 eventos, correspondente a 44%

¹ Os conceitos de "fator de risco" ou "fatores preditivos" são empregados, usualmente, na literatura especializada, notadamente nos países de língua inglesa. Já o conceito de "agenciamento" tem sido empregado, na forma aqui definida, por Marcos Rolim. Ver: ROLIM, Marcos. Violência e modernidade. In: AXT, Gunter; SCHÜLER, Fernando (Orgs). **Brasil Contemporâneo**. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 2006, p. 264.

² WAISELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros**. Brasília: OEI, 2007, p. 22. Disponível em: <<http://bvsmms.saude.gov.br>>. Acesso em: 25 dez. 2007.

do total de crimes com resultado morte, registrados pela Polícia, no período do estudo. Foram preenchidos 317 formulários, que permitiram sistematizar e analisar as informações disponíveis sobre as 170 vítimas e os 147 responsáveis identificados. Os casos estudados foram chamados de amostra ou 'crimes não resolvidos', por se encontrarem, ainda, na fase do inquérito policial ou sem julgamento pelo Tribunal do Júri.

O levantamento foi feito a partir do preenchimento de um formulário com base em cada um dos inquéritos policiais e dos processos judiciais, a que se teve acesso durante a pesquisa. Nesse instrumento, foram propostos 124 itens, tratados, posteriormente, como variáveis, em uma análise estatística descritiva e de associação entre algumas delas.

A análise da totalidade das ocorrências policiais, por outro lado, permitiu a avaliação das limitações e contradições constantes na base oficial de dados (registros policiais), sobre o conjunto dos homicídios ocorridos naquele ano.

No capítulo 2, são tratados aspectos do debate contemporâneo sobre a segurança pública, destacadamente a necessidade de mudanças radicais, na forma de concebê-la e na elaboração das políticas adequadas à prevenção dos delitos. São analisadas as relações possíveis entre segurança pública e direitos fundamentais, concluindo-se pelo enquadramento daquela entre os direitos humanos de "segunda geração", ou seja, como um direito social e coletivo. Estão apontados, também, os riscos de corrosão dos direitos fundamentais, na atualidade, em nome da segurança pública.

Procura-se, de outra parte, situar o papel concebido para o Direito Penal, no Estado-Prevenção, e o equívoco de tratar os mais distintos problemas sociais sob a ótica da persecução penal.

Por fim, aborda-se o relevante tema da municipalização da segurança pública, analisando qual o papel dos municípios e algumas experiências municipais bem-sucedidas, como as observadas em Diadema, Município de São Paulo; Belo Horizonte, capital de Minas Gerais; e Bogotá, capital da Colômbia.

No capítulo 3, discute-se a melhor forma de apurar a natureza dos crimes de homicídios, analisando as fontes de dados à disposição dos pesquisadores que tratam do tema. Partiu-se do pressuposto de que a realidade acerca desses crimes não pode ser conhecida por meio de boletins

de ocorrência ou de índices oficiais, mas, de forma imprescindível, através de acuradas pesquisas.

Nesse contexto, são apresentadas pesquisas sobre os crimes com resultado morte, realizadas nos municípios de São Paulo, Belo Horizonte e Porto Alegre, sendo apontados seus aspectos centrais, quanto à metodologia e resultados. Ao final do capítulo, é abordada a necessidade de construção de um sistema integrado de informações criminais, que envolva todas as instituições de controle social.

No quarto capítulo, é relatado o caminho percorrido para a execução da pesquisa em Porto Alegre, a metodologia adotada e as dificuldades encontradas, especialmente, junto às Delegacias de Polícia. São apresentados os resultados obtidos com a aplicação dos formulários e a análise feita sobre as ocorrências policiais. Ao final, são tecidas considerações sobre o que foi apreendido acerca da elaboração das estatísticas criminais e a respeito dos resultados da pesquisa, considerando o problema proposto, as hipóteses previstas e, ainda, as conclusões das outras pesquisas abordadas no trabalho.

5 Considerações finais

O longo caminho percorrido em meio às taxas oficiais, aos registros policiais, inquéritos e processos demonstrou que não é tarefa fácil precisar os índices da criminalidade violenta que resulta em morte. Isso decorre da metodologia adotada pelos órgãos responsáveis pela organização dos dados ou, seria melhor dizer, da total ausência de método para coleta, aglutinação e processamento das informações.

Os índices oficiais a respeito da violência e da criminalidade, no Brasil, são, ainda hoje, invariavelmente, aqueles elaborados a partir das ocorrências policiais. Vale dizer: aquele conjunto de crimes que foi registrado pela Polícia, do total noticiado. Tal base de dados pode oferecer informações importantes sobre algumas dimensões da segurança pública e, especialmente, podem dar uma idéia mais aproximada a respeito de como trabalham as forças policiais, sua produtividade, suas taxas de resolução, para diferentes tipos de crime, entre outros pontos.

Infelizmente, os registros policiais, ou boletins de ocorrência (BOs), são impróprios se o objetivo for medir tendências criminais ou conhecer mais apropriadamente as dinâmicas violentas, que atemorizam os centros urbanos. Isso porque, assim como ocorre em todos os países, as taxas de subnotificação - “cifra obscura” (*dark rate*) – são bastante significativas e, quase sempre, superiores ao total de crimes registrados. Exatamente por essa razão, já, há pelo menos três décadas, as mais especializadas Polícias, em todo o mundo, têm se valido de bases de dados mais qualificadas para a produção de um conhecimento científico, a respeito da dimensão, tendências e natureza das práticas violentas e delituosas.

Lida-se, assim, com um tema central para o futuro das políticas de segurança pública, no Brasil, a saber: a necessidade de se investir recursos públicos na construção de uma ampla e qualificada base de dados, na área, a começar pela montagem de um serviço nacional de pesquisas de vitimização. Sem solucionar essa necessidade básica, não se terá condições de produzir diagnósticos sérios e precisos a respeito das dinâmicas criminais. Isso significa que seguirá sendo impossível definir programas efetivos de intervenção.

Tradicionalmente, tem-se afirmado que as limitações oferecidas pelos registros criminais, de uma maneira mais geral, para a projeção de um cenário mais aproximado da verdadeira incidência dos fenômenos delituosos não seriam encontradas quanto às taxas de homicídio. Esse indicador específico, então, poderia ser tratado como uma exceção à regra, já que o número de cadáveres não encontrados seria pequeno para produzir “novidades estatísticas”. Em outras palavras, a “cifra obscura” para homicídios poderia ser desprezada. No mais, o fato de se contar com um indicador apurado por duas fontes independentes – os boletins de ocorrência e os registros de mortalidade do Ministério da Saúde – ofereceria, ainda, a chance de um contraste sempre útil, capaz de assegurar maior credibilidade às informações oficiais.

Quando este trabalho teve início, compartilhava-se tal visão – aceita amplamente entre os pesquisadores – a ponto de imaginar que, por piores que fossem as condições de coleta, aglutinação e processamento das informações sobre os eventos criminais no Rio Grande do Sul, não seriam encontradas dificuldades intransponíveis, em uma pesquisa que lidaria com os registros oficiais sobre homicídios. Pois bem, ao ter início a coleta dos dados, logo se tornou evidente que a base oficial de dados disponível sobre homicídios em Porto Alegre apresentava dificuldades muito semelhantes a dos demais eventos criminais. Com efeito, muitas foram as discrepâncias e as lacunas nas informações oficiais, tornando claro que também as taxas de homicídios podem se prestar a uma série de distorções. Assim, ainda quando não houver qualquer intenção manipulatória - pela qual, muito freqüentemente gestores e/ou policiais inescrupulosos podem “maquiar” a realidade em função de objetivos políticos ou pessoais -, os dados podem ser apresentados de maneira diferente da realidade, o que irá produzir expectativas artificiais e respostas equivocadas.

No caso dos homicídios em Porto Alegre, os dados apresentados pela Secretaria de Segurança Pública, que representariam a totalidade dos homicídios ocorridos em Porto Alegre, eram constituídos também por outros crimes, sendo 321 homicídios, 90 falecimentos (que não se constituem crime), 39 encontros de cadáveres, quatro roubos a estabelecimento comercial com morte, duas lesões corporais seguidas de morte, dois roubos com morte e 11 crimes que não envolviam a morte das vítimas. No tocante aos crimes de

latrocínio, nos registros oficiais, apenas 18 eram latrocínios, dois eram homicídios e cinco eram falecimentos.

Percebe-se, ainda, que os registros policiais sobre os casos de homicídio não permitem uma análise mais cuidadosa, sobre a natureza desses eventos; não servem, em síntese, para uma investigação qualitativa. As ocorrências são constituídas de informações breves – não raro, lacônicas – acerca do fato que está sendo noticiado, contendo os dados disponíveis por quem faz a ocorrência ou pela autoridade policial, no instante em que é efetivada. Esses documentos disponibilizam, via de regra, informações precaríssimas, acerca da realidade.

A meritória tentativa de organização dos dados, por parte da Diplanco, construída a partir das ocorrências policiais, apresentou problemas, como foi possível observar, na medida em que incluiu, nas tabelas referentes a homicídios e latrocínios, não só outros crimes com resultado morte, mas também fatos que sequer se constituem crimes, como é o caso dos “falecimentos”.

O objetivo deste trabalho era avançar no estudo acerca dos eventos criminosos com resultado morte, no Município de Porto Alegre, problematizando a questão da existência de agenciamentos comuns e de circunstâncias que afirmassem regularidades nesses crimes.

Tinha-se como uma das hipóteses que fatores como abuso de álcool, disputas por influência e poder no tráfico de drogas e fácil acesso a armas de fogo estariam entre os principais fatores ou agenciamentos que tornariam os crimes possíveis.

A pesquisa revelou uma imensa dificuldade na apuração dos dados a respeito desses agenciamentos, diante da ausência de informações produzidas pelos órgãos oficiais (tanto pela Polícia, quanto pelo Poder Judiciário) no tocante aos eventos, em si, e às partes envolvidas nos crimes.

Conclui-se que é impossível perquirir sobre tais elementos a partir das ocorrências policiais, tendo em vista a precariedade de informações que essas contêm, das circunstâncias em que o documento é elaborado e do fim ao qual se presta, ou seja, apenas noticiar o crime de modo que as investigações tenham início. A qualidade dos dados obtidos a partir dos processos, todavia, não é muito diferente.

A amostra pesquisada, contudo, permite observar que, mesmo com escassez de informações, o uso de álcool, de drogas, o envolvimento com tráfico de drogas e, principalmente, o acesso a armas de fogo, foram agenciamentos que estiveram presentes em percentuais consideráveis nos delitos estudados.

Agregando-se a isso, os resultados quanto à idade das vítimas e réus, aos horários e aos dias da semana em que ocorreram os crimes, e a possibilidade de se averiguar as características do local dos eventos, a partir dos bairros de maior incidência, tem-se um caminho bastante promissor no sentido da prevenção dos delitos.

Perquiriu-se, outrossim, acerca do impacto desses agenciamentos no fluxo do sistema de Justiça criminal.

A hipótese prevista era a de que alguns agenciamentos que tornam possível a ocorrência dos crimes com resultado morte, no Município de Porto Alegre, seriam variáveis determinantes, na identificação da autoria do delito e na conseqüente capacidade de o sistema de Justiça criminal apurar a responsabilidade penal.

Como já foi referido, é possível tecer considerações acerca dos crimes sem motivo aparente, o tráfico de drogas e, ainda, acerca do fato de a maioria dos crimes analisados na amostra não terem a autoria conhecida, no momento da ocorrência policial. Vislumbra-se aí, um impacto desse agenciamento (tráfico de drogas), no fluxo do sistema de Justiça criminal. Por tudo o que foi dito e estudado, contudo, repete-se que é temerário concluir a respeito, tendo em vista a precariedade de informações.

A indicação de iniciativas, para a prevenção dos crimes com resultado morte no Município, por óbvio, extrapola a ambição deste trabalho, por mais que ele represente uma forma diferenciada de abordagem, capaz de apontar caminhos bastante promissores. O estudo pode, todavia, auxiliar na demonstração de que a natureza desses crimes é apurável, mas está para muito além do revelado pelos índices oficiais. Contribuindo para o entendimento de que a elaboração de políticas de segurança pública requer o envolvimento de todas as instituições de controle social, sendo necessário e imprescindível debruçar-se cientificamente sobre os eventos e sobre a forma

como essas instituições potencializam seu espaço de intervenção por meio da coleta de informações.