

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

instituto de filosofia e ciências sociais

Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana

RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA

O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL NO RIO DE JANEIRO:

AVALIAÇÃO DE UMA EXPERIÊNCIA MODERNIZADORA NA POLÍCIA CIVIL BRASILEIRA.

Pesquisa realizada pela equipe do NECVU-IFCS-UFRJ, por solicitação do Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal.

Rio de Janeiro

2006

INDICE

PARTE I – INDICADORES DOS RESULTADOS OBTIDOS NO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL	06
Comportamento dos Registros de Ocorrência antes, durante e após a reforma das delegacias	08
Avaliação da produtividade das Delegacias Legais	23
A rotatividade de agentes e autoridades entre delegacias e outros órgãos	33
PARTE II – O QUE PENSAM OS POLICIAIS SOBRE O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL. Resultados gerais do survey de 2005	37
Perfil Social	39
Perfil Profissional	44
Avaliação do Programa pelos seus próprios agentes	49
Expectativas quanto ao Programa	53
Avaliação das rotinas	56
Avaliação do Sistema de Justiça Criminal	64
Transferências	65
Representações	68
Grupo Executivo	69
BIBLIOGRAFIA	70

**O PROGRAMA DELEGACIA LEGAL NO RIO DE JANEIRO:
AVALIAÇÃO DE UMA EXPERIÊNCIA MODERNIZADORA NA POLÍCIA CIVIL BRASILEIRA.**

**Michel Misse e Vívian Ferreira Paes
NECVU-IFCS-UFRJ**

A finalidade deste relatório é apresentar os resultados alcançados na pesquisa que, de uma perspectiva sociológica, procurou avaliar os resultados alcançados pelo Programa Delegacia Legal desde sua implementação, em 1999. Faz-se necessário ressaltar que não pretendemos avaliar a instituição Polícia Civil, mas os resultados alcançados por um programa de reformas no interior dessa instituição que evidentemente incide sobre o trabalho policial apenas nas delegacias que dele participam. A avaliação, embora lide com aspectos administrativos e gerenciais, não objetiva propor seu aperfeiçoamento, mas diagnosticar o montante de dimensões que incidem sobre esses aspectos, sobre suas virtualidades e vícios, bem como – principalmente – sobre o conjunto do Programa.

O Programa Delegacia Legal, levado a cabo pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro desde 1999, se insere em um conjunto de medidas que visam afetar o conjunto das instituições que compõem o sistema de segurança pública e de justiça criminal do Estado. Essa série de mudanças, induzida a partir de decisões diretamente subordinadas ao Gabinete do Governador do Estado, representou também o maior investimento relativo já feito por algum estado brasileiro na área de Segurança Pública em tão curto período de tempo. Segundo dados da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro, no período de 1999 a 2004, foram gastos R\$ 221,5 milhões com a reforma das unidades policiais, com a compra de mobiliário, equipamento, sistemas de informática, construção de casas de

custódia, investimento na perícia técnica e treinamento e capacitação dos policiais¹. Foi inteiramente reformada ou construída novamente a quase totalidade das delegacias policiais da região metropolitana e pretende-se que a modernização da infra-estrutura física atinja a totalidade das 121 delegacias do Estado. Até novembro de 2005, haviam sido inauguradas 87 delegacias legais em todo o Estado, representando mais de 70% de todos os delitos registrados.

Com o objetivo de valorizar uma maior eficiência e transparência do trabalho policial, as delegacias passaram por reformas em relação à infra-estrutura física dos prédios e em relação às suas rotinas. O novo projeto arquitetônico das delegacias compõe um espaço aberto no qual tanto as pessoas que vão às delegacias quanto os policiais que nela trabalham podem ver e participar de tudo o que nela acontece. Para que isso se torne viável, a condição *a priori* para a inauguração das Delegacias Legais é a retirada dos presos custodiados em delegacias para que os policiais não continuem a ser guardas de presos e assim, tenham tempo para realizar a atividade de investigação. Desse modo, a mudança física nas Delegacias Legais exigiu que fossem criadas e/ou reformadas “casas de custódia” para receber os presos que antes estavam lotados nas delegacias de polícia. Esse é um processo ainda em andamento, já que delegacias convencionais continuam a manter carceragens enquanto as novas casas de custódia não forem inauguradas.

Juntamente com a reforma física das delegacias, introduziu-se: (1) a informatização de todo o sistema de informações policiais, desde o registro de ocorrência até os documentos que compõem o inquérito e o indiciamento dos suspeitos; (2) a separação e reforma de gestão entre atividades administrativas, de relações públicas e atividades

¹ GAROTINHO, Anthony. *Delegacia Legal: Tecnologia a serviço da polícia*. In: Coleção Políticas Públicas. Rio de Janeiro: FUG, 2005.

policial-judiciárias propriamente ditas. No que diz respeito às rotinas, a reforma aboliu quase todos os 68 livros cartoriais da Polícia Civil, fazendo com que todos os procedimentos das delegacias fossem informatizados e disponíveis em rede, o que significa a possibilidade de maior acúmulo e organização de informações sobre os procedimentos policiais do que quando existia somente em papel. A visualização dos procedimentos *on line* possibilitaria também maior controle e gerenciamento por parte de instâncias superiores das atividades levadas a cabo pelos agentes nas delegacias.

Desse modo, além de um maior controle das atividades policiais pelos próprios delegados, foi criado um Grupo Executivo do Programa, que fica responsável pela implantação e suporte técnico das Delegacias Legais, responsabilizando-se ademais pelo treinamento de todos os servidores para a utilização de todo o sistema e pelo gerenciamento de suas atividades. O Grupo Executivo não tem, entretanto, a autoridade de, uma vez identificadas irregularidades, repreender ou responsabilizar os policiais por elas responsáveis, mas somente em monitorar o funcionamento geral do programa e apontar as dificuldades encontradas, sugerindo posteriores adequações ou treinamento de pessoal. Nota-se que a informatização, ao gerar maior visibilidade das ações policiais, motiva novas possibilidades de outras instituições atuarem sobre elas, o que acabou desencadeando novas formas de atuação por parte da Corregedoria de Polícia Civil no controle interno das atividades policiais, como também por parte da Central de Inquéritos pelo Ministério Público Estadual, uma instituição cuja atribuição inclui o controle externo da polícia. No ano de 2005, também foi firmado um convênio entre o Tribunal de Justiça e a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, visando uma cooperação para otimizar os procedimentos nos Juizados Especiais Criminais e as Delegacias Legais, por meio da transmissão *on line* dos dados produzidos em todos os procedimentos criminais da Lei nº

9.099/95, lavrados nas Delegacias Legais, após terem sido despachados pelo Delegado de Polícia para os Juizados².

Para que se tornasse efetiva uma melhor eficiência, controle e agilização dos procedimentos policiais, far-se-ia indispensável também a redefinição dos processos de trabalho nas delegacias. O projeto Delegacia Legal visa acabar com os grupos especializados para fazer com que os policiais possam atender todos os tipos de casos que a eles são encaminhados na delegacia. Deixa de existir também o cartório e o balcão onde se fazia somente o registro. Com a criação do Grupo de Investigação (G.I.), a Delegacia Legal exige que o mesmo policial que atenda determinado caso fique responsável também por sua conclusão. Transforma todos os policiais em inspetores e os responsabiliza pelos procedimentos por eles atendidos. A partir de 2002, esta iniciativa do programa foi avaliada, e algumas categorias reivindicaram a criação de um Grupo de Investigação Continuada (G.I.C.), grupo que comparece todos os dias na delegacia. Ao contrário dos outros grupos que vão um dia (24 horas) e folgam três (72 horas). Ao GIC caberia dar andamento às investigações iniciadas pelos primeiros. Cada Delegacia Legal também inclui um Setor de Inteligência Policial (SIP), onde são feitas as análises das informações coletadas e a identificação criminal dos suspeitos; e um Setor de Suporte Operacional (SESOP) que cuida dos trâmites burocráticos da polícia, tais como o protocolo, envio e recebimento de correspondências internas e externas. Dois são os novos atores que passaram a integrar o quadro de uma delegacia policial: o síndico e as atendentes. Enquanto o primeiro gerencia os recursos da polícia (gasolina das viaturas, estoque de materiais, etc) e cuida da manutenção predial, as atendentes integram-se ao novo trâmite ao atenderem primeiramente os demandantes das atividades policiais.

² Processo administrativo n. 162.862/05. In: <http://www.tj.rj.gov.br/>.

A partir da apresentação dos principais pressupostos do Programa Delegacia Legal, importa avaliar esta experiência modernizadora da polícia. Algumas avaliações regulares e pontuais de segmentos importantes do sistema já são regularmente produzidas, desde 2000, no âmbito da própria administração central do Programa, o Grupo Executivo. A análise crítica destes resultados também faz-se presente no diagnóstico que apresentamos a seguir.

PARTE I

INDICADORES DOS RESULTADOS OBTIDOS NAS DELEGACIAS LEGAIS

Como o nosso objetivo não foi o de avaliar o funcionamento da instituição Polícia Civil e sim o possível impacto do Programa Delegacia Legal sobre as atividades de rotina nas delegacias e o seu efeito sobre os resultados da instituição policial no Estado, tomamos a decisão de abstrair deliberadamente as dimensões que, nos estudos sobre a polícia no Rio de Janeiro, apontam ou tentam explicar seus dilemas e problemas (ver, por exemplo, o excelente estudo de Kant de Lima, 1995). Ao abstrair essas dimensões, nós apenas as deixamos “entre parênteses”, por assim dizer, para podermos examinar – mantendo, neutralizando ou abandonando como inúteis – as dimensões organizacionais que normalmente são utilizadas em pesquisas de avaliação de programas de reformas institucionais. Com isso, preferimos nos ater aos propósitos declarados do Programa e conferir seus resultados cinco anos após o início de sua implementação. Evidentemente, ao tomarmos essa decisão, não afastamos a interveniência das dimensões que abstraímos, apenas as afastamos para melhor medir o quanto a avaliação do Programa não pode prescindir delas e o quanto as dificuldades encontradas pelo Programa não podem ser explicadas apenas internamente a ele mesmo, pelo fracasso de seus propósitos conhecidos e aceitos.

Decidimos definir três hipóteses principais de avaliação de mudanças nos resultados que possam ter se produzido com o Programa Delegacia Legal, de modo a obter os indicadores empíricos necessários: (1) queda na subnotificação, em virtude de melhoria na qualidade do atendimento; (2) queda no volume de transferências de agentes entre delegacias e outros órgãos, em virtude de melhoria na qualidade do ambiente de trabalho;

(3) aumento nas taxas de produtividade medida, entre outros índices, pelo aumento relativo do esclarecimento de crimes com base na investigação e no trabalho policial civil e não apenas nos flagrantes.

No primeiro caso, precisaríamos realizar um *survey* entre usuários, além de relacionar dados oficiais com dados de *surveys* de vitimização que se fizessem no período. Isto se mostrou impossível por diversas razões, inclusive orçamentárias. Substituímos em parte esse requisito por outro, menos rigoroso, mas igualmente valioso: saber se houve aumento, após a inauguração de cada nova Delegacia Legal, no volume de registros de crimes de ação privada, aqueles que dependem de que a vítima compareça à delegacia para denunciar ou notificar o evento. Era uma forma indireta de saber se a delegacia estava “produzindo” mais registros que antes, supondo-se uma taxa de vitimização estável no período.

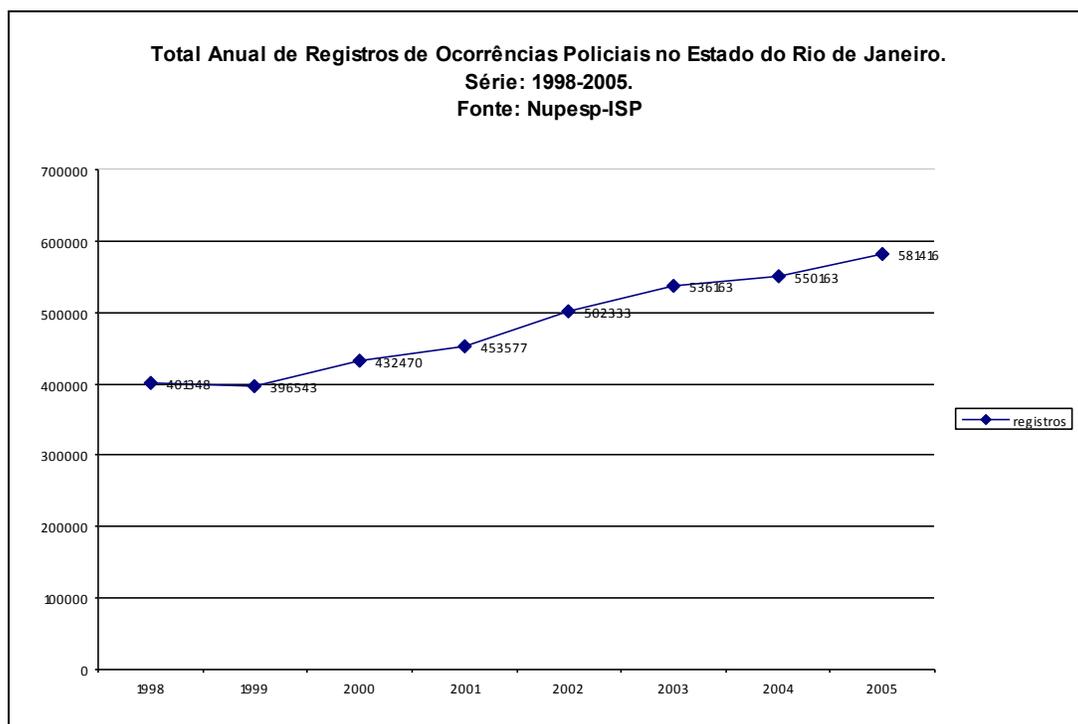
No segundo caso, seria preciso analisar os dados oficiais sobre transferências no período anterior e posterior à implantação da Delegacia Legal, bem como comparar transferências entre delegacias convencionais e delegacias legais. Além disso, seria preciso buscar um padrão nessas transferências que explicasse sua frequência, suas tendências e suas possíveis mudanças com a implantação do Programa. Comparar finalmente esses dados com as informações obtidas em entrevistas qualitativas e com um *survey* aplicado aos agentes policiais. Apenas em parte conseguimos realizar esse objetivo.

No terceiro caso, tratava-se de verificar se haveria uma melhoria progressiva nas taxas de esclarecimento de crimes graves registrados nas delegacias legais, bem como comparar essas taxas com aquelas que se poderiam obter nas delegacias convencionais. A ausência de parte dos dados prejudicou a avaliação desse item, mas não inteiramente, já que

os números obtidos continuavam a apontar para o oposto da hipótese: uma queda progressiva e não um aumento nas taxas de esclarecimento.

Comportamento dos Registros de Ocorrências antes, durante e após a reforma das delegacias

Ao analisarmos a série histórica do quantitativo de registros de ocorrência no Estado do Rio de Janeiro³, observamos que desde 2000 o número de registros tem aumentado regularmente.



Fonte: GEPDL : Asplan/PCERJ Tabulações: NUPESP/ISP
Gestão dos Dados: NECVU-IFCS-UFRJ.

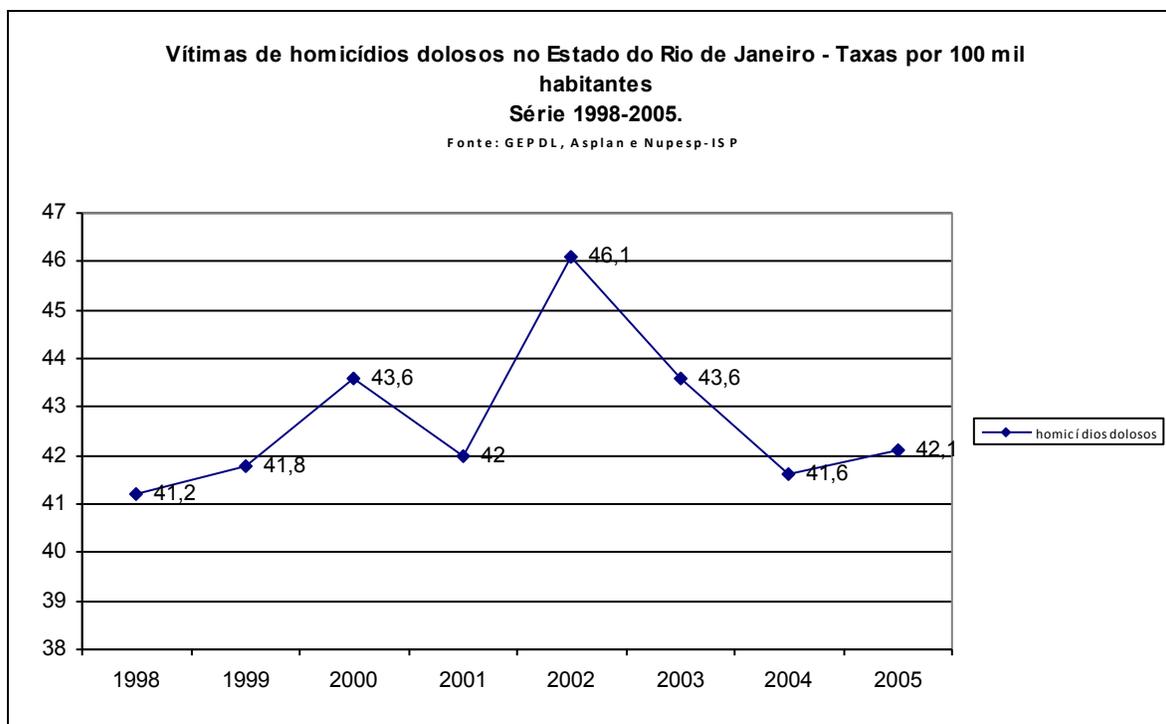
Verifica-se que apesar do quantitativo de Registros de Ocorrência apresentar queda de 1998 para 1999 (ano da criação do Programa), a partir de 2000, que corresponde ao ano

³ Divulgado no Boletim Mensal de Monitoramento e Análise do ISP/ SESP-RJ, em novembro de 2005.

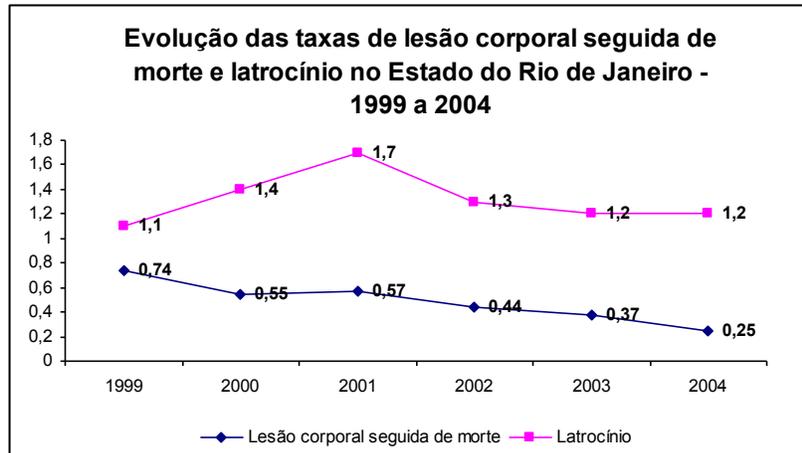
de implantação do Programa Delegacia Legal, há um aumento anual regular e sistemático no número absoluto de registros de ocorrências.

Uma hipótese que poderia explicar o aumento sistemático de Registros de Ocorrência, é que com a reforma física das delegacias de polícia para que melhor fosse atendido o cidadão, as delegacias legais teriam melhor receptividade ao público do que delegacias convencionais, o que “acabaria com o medo do cidadão em entrar em uma delegacia de polícia”,⁴ podendo representar uma redução da subnotificação, principalmente dos casos de ação privada.

De fato, pode-se observar, ao contrário, uma redução em crimes que não dependem de comparecimento à delegacia para seu registro, como os crimes de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte:



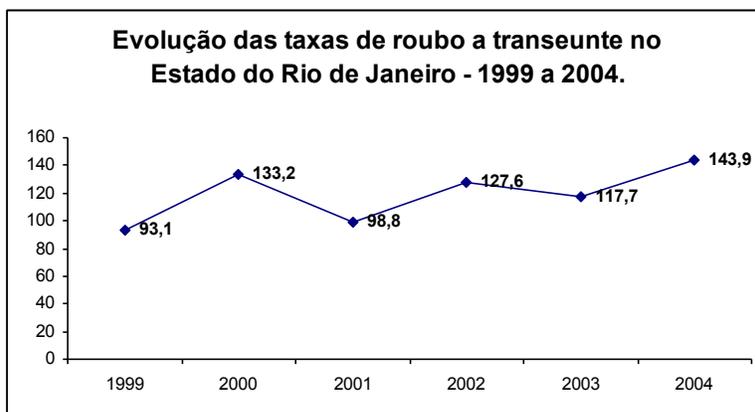
⁴ Argumento freqüente nos discursos de divulgação do Programa.



Fonte: GEPDL : Asplan/PCERJ Tabulações: NUPESP/ISP
Gestão dos Dados: NECVU-IFCS-UFRJ.

Com base nas tabelas acima, observamos que em relação aos homicídios dolosos, não parece haver qualquer correlação entre delegacias legais e o comportamento das curvas de homicídio entre 1999 e 2004. Porém, se tomarmos os últimos três anos em comparação, observamos que entre 2004 e 2002 verificou-se uma queda de 4,5 na taxa de homicídios dolosos por 100.000 habitantes. No que concerne às taxas de lesões corporais seguidas de morte, pode-se verificar uma redução na taxa de 0,49 de 1999 para 2004. O único crime que apresenta tendência ascendente na taxa quando a tomamos nos seis anos analisados é o latrocínio, mesmo assim, com um aumento relativamente pequeno de 0,1 na taxa de 1999 para 2004, indicando relativa estabilidade.

No que diz respeito a outros tipos de crimes, verificamos uma tendência oposta: tomemos, como exemplo, os roubos a transeunte, crime que em regra depende que a vítima comunique à delegacia. Observamos, através da análise do gráfico abaixo, que há um aumento na taxa de registros de roubo a transeunte por 100 mil habitantes de 50,8 entre 1999 e 2004.



Fonte: GEPDL : Asplan/PCERJ Tabulações: NUPESP/ISP
Gestão dos Dados: NECVU-IFCS-UFRJ.

Como todas as estatísticas policiais, as estatísticas da Polícia Civil do Rio de Janeiro referem-se duplamente a duas dinâmicas interligadas ao registro do evento: por um lado, assinalam sua frequência; por outro, indicam o trabalho policial. Assim, através das estatísticas da Polícia Civil, podemos não só apreender características de uma dinâmica criminal, mas também perceber peculiaridades da própria instituição que a produz. Nesse sentido, com base nas estatísticas da Polícia Civil, podemos analisar se o Programa Delegacia Legal exerce alguma influência sobre a contabilidade dos Registros de Ocorrência. Para isso, partimos da hipótese de que há uma associação positiva entre o funcionamento de um número maior de Delegacias Legais e o aumento do número de Registros de Ocorrências nos crimes que dependem que a vítima ou seu representante compareça à delegacia para notificação. Entre esses, selecionamos os mais frequentes: Furto, Roubo, Lesão Corporal Dolosa, Lesão Corporal Culposa, Estupro, Ameaça. Também incluímos em nossa análise os registros de Desaparecimento.

A partir do universo das 74 Delegacias que já funcionavam como Legais até 2003, retiramos uma amostra estratificada de 22 delegacias representativas de todo o Estado, contemplando as regiões Norte, Baixada, Região dos Lagos e a Capital do Estado. O

critério de seleção das DPs foram: Delegacias Legais distritais, localização espacial e inauguração até 2002. As delegacias selecionadas foram as seguintes: 5ª DP (Mem de Sá), 10ª DP (Botafogo), 12ª DP (Copacabana), 19ª DP (Tijuca), 134ª DP (Campos), 56ª DP (Comendador Soares), 14ª DP (Leblon), 15ª DP (Gávea), 21ª DP (Bonsucesso), 22ª DP (Penha), 28ª DP (Campinho), 71ª DP (Itaboraí), 54ª DP (Belford Roxo), 35ª DP (Campo Grande), 78ª DP (Fonseca), 37ª DP (Ilha do Governador), 141ª DP (São Fidélis), 34ª DP (Bangu), 9ª DP (Catete), 20ª DP (Vila Isabel), 40ª DP (Honório Gurgel) e 125ª DP (São Pedro da Aldeia).

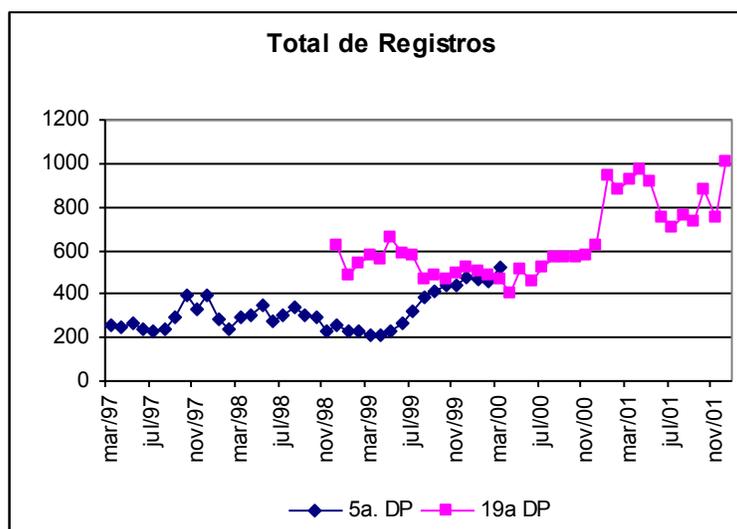
Em cada delegacia selecionada, tomamos por base a sua data de inauguração como Delegacia Legal e, a partir desta variável, agrupamos os dados segundo os dois anos precedentes e um ano posterior à sua transformação em delegacia legal⁵. Justificamos tal procedimento, em razão de algumas delegacias terem mudado (especialmente) de suas locações originárias durante um período em que o prédio estava em reformas ou ainda funcionavam em um prédio em obras ou precariamente. Desconsideramos esse período de obras, quando os dados caem extraordinariamente. Destarte, não poderíamos acompanhar de forma satisfatória se houve de fato alguma variação no número de registros somente com base nos dados de apenas um ano anterior à sua implantação, o que coincidiria com o período de obras, introduzindo um forte viés, pois os dados neste período não seriam representativos da atividade rotineira tradicional da Polícia Civil. Estes só poderiam ser expressos no ano anterior ao período de reformas, ou seja, 2 anos anteriores à inauguração

⁵ Convém notar, no entanto, que o período analisado compreende temporalidades diferentes, pois cada delegacia foi inaugurada em datas também diferentes. Exatamente por considerarmos isso, definimos a amostra com base no ano de 2002, quando já possuíamos um número significativo de delegacias legais inauguradas há três anos.

da Delegacia Legal. A partir disto, tem-se três períodos de análise: o que representa o *modelo anterior*, a *reforma* e o *modelo legal*⁶.

Total de Registros

Examinando o total de registros de ocorrências, observa-se que em todas as delegacias, o número de registros da Delegacia Legal é maior em relação ao modelo anterior em que funcionava a delegacia. Ressalte-se que com isso nada concluímos sobre se a criminalidade aumentou, mas apresentamos que há uma tendência crescente no número de registros de ocorrências policiais. É o caso, por exemplo, de duas das primeiras Delegacias Legais inauguradas:



Fonte: GPDL e Asplan/PCERJ
 Tabulação: NECVU-IFCS-UFRJ

Observa-se, com base nesta tabela que, na 5ª DP, a primeira Delegacia Legal inaugurada, em março de 1999, houve um aumento significativo no volume de registros em

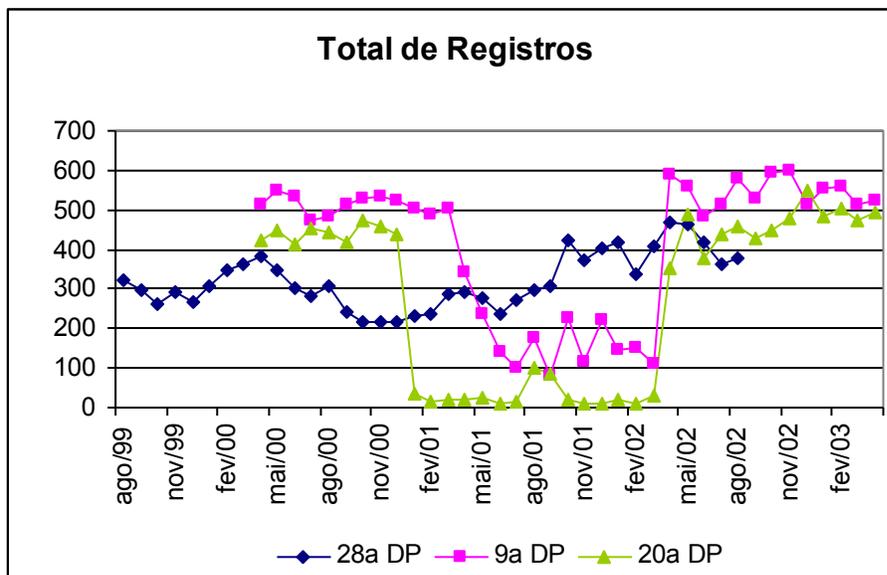
⁶ O “modelo anterior” compreende as chamadas delegacias convencionais, por oposição às delegacias legais, que vêm a constituir o aqui chamado “modelo legal”. A “reforma” compreende o período em que a delegacia convencional está passando por obras ou sendo completamente reconstruída para dar lugar à delegacia legal.

relação aos períodos precedentes. O *modelo anterior* - que compreende o período de março de 97 a fevereiro de 1998 - contabiliza um total de 3.405 registros e uma média mensal de 283,75 registros. O período seguinte, de março de 98 a fevereiro de 99, o período de *reforma*, produziu um total de 3.390 registros e uma média de 282,5 registros mensais. Não se observou queda na média de registros durante o período de obras em relação ao período anterior. Entretanto, a partir da sua inauguração como *Delegacia Legal*, entre março de 1999 e fevereiro de 2000, contabiliza 4.817 registros e uma média mensal de 370,54 registros, cerca de um terço de aumento em relação ao período anterior. E o aumento continuou nos meses seguintes.

A 19ª DP apresenta a mesma tendência: no *modelo anterior* (de dezembro de 98 a novembro de 99), tem um total de 6.521 registros e média de 543,42 registros mensais. Durante a *reforma* (de dezembro de 99 a novembro de 2000), o número de registros totaliza 6.153, cerca de 512,75 mensais. Já no *modelo legal*, a delegacia obtém um total de 10.836 registros em um ano e média de 833,54 mensais, com abrupta elevação da curva a partir de janeiro de 2001, um mês depois da inauguração.

Observa-se, com base nesses dados, que a implantação das Delegacias Legais pode ter exercido grande influência no aumento dos registros nessas delegacias. Verifica-se ademais, que o período de reforma nestas delegacias não representou, como se esperava, um decréscimo significativo nas rotinas de registros.

Tendência diversa encontra-se na 56ª, 15ª e 125ª DP, onde o maior número de registros refere-se ao período de reforma. Nelas, porém, a tendência de aumento no modelo legal confirma-se em relação ao período anterior, e mais uma vez o modelo legal prevalece. É, entretanto, na 9ª, na 20ª e na 28ª DP que a reforma produz *profundo* impacto nas atividades da polícia, o que é expresso em sua contabilidade de registros:



Fonte: GPD e Asplan/PCERJ
 Tabulação: NECVU-IFCS-UFRJ

Verifica-se que no período intermediário em análise - que compreende a etapa de obras e reforma – o número de registros cai de forma espetacular. Enquanto Delegacias Legais, as delegacias retornam ao padrão do modelo anterior, porém, com um ligeiro aumento no volume de registros.

A 28ª DP, de agosto de 99 a julho de 2000 totaliza 3.774 registros, com média de 314,5 mensais. Durante a reforma (agosto de 2000 a julho de 2001), os registros chegam a 3.029, média mensal de 252,42. Apresenta curva ascendente a partir de sua inauguração como Delegacia Legal em agosto de 2001. Até agosto de 2002 tem um total de 5.064 registros, média de 389,54 mensais. Nas demais delegacias (9ª e 20ª) o período de reforma alcança maior vulto, cessando quase completamente a atividade das delegacias.

De abril de 2000 a março de 2001 a 9ª DP elaborou um total de 6.151 registros, média de 512,58 ao mês. Já de abril de 2001 a março de 2002, durante a reforma, o número de registros cai a 2.062, com uma média mensal de 171,83. No último período, de abr/02 a

abr/03, retorna ao patamar anterior à reforma com um ligeiro aumento, chegando a um total de 7.109 registros, média de 546,85 mensais.

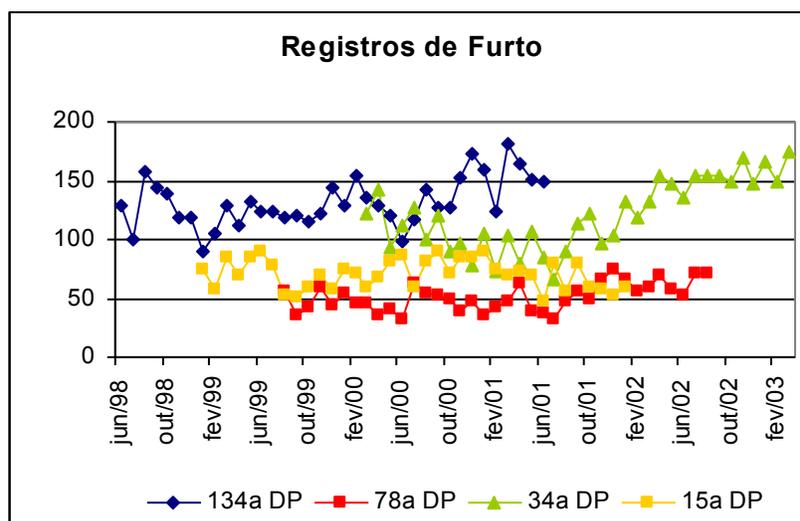
A 20ª DP, de abril de 2000 a março de 2001, contabiliza 4.035 registros, média de 336,25. Em janeiro, no entanto, já tem uma queda abrupta, chegando a registrar neste mês somente 36 registros. Durante a reforma, de abril de 2001 a março 2002, totaliza 355 registros e apresenta uma média mensal de 29,58 registros, doze vezes menos que antes da reforma. Já como Delegacia Legal, de abril de 2002 a abril de 2003, passa para um total de 5.971 registros e média mensal de 459,31 mensais, bem superior à média anterior à reforma.

Devemos ressaltar que a 9ª DP foi praticamente desativada no período de obras; período no qual a 10ª DP passou a atender as ocorrências que também ocorriam na circunscrição daquela delegacia. O mesmo aconteceu com a 20ª DP, que na ocasião da reforma, teve seus registros elaborados pela 19ª DP. Este dado nos esclarece o porquê do abrupto aumento do volume de registros atendidos pela 19ª DP no ano de 2001: após ser inaugurada, esta delegacia também atendia as ocorrências advindas da área da 20ª DP. Tomando estas últimas delegacias como exemplo, há de se ressaltar que os números da polícia devem ser tratados com cautela, visto que eles não dizem respeito apenas a uma dinâmica criminal, mas refletem a interferência que uma política pública pode exercer sobre a contabilidade oficial do número de ocorrências registradas.

Vejamos em seguida como se comportam as tendências do número de registros nos delitos selecionados, mantendo a mesma periodização por delegacia: antes, durante e após a reforma.

Roubos e Furtos

Analisando o comportamento mensal da frequência de registros de furtos, observa-se que a tendência ascendente permanece na maioria das Delegacias. As únicas delegacias em que tal afirmativa não é válida, são as 15^a e 125^a DP, onde verificamos a diminuição dos registros de furtos na Delegacia Legal em relação a quando funcionava no modelo anterior. Curiosamente, nestas delegacias, o maior volume de registros dá-se, porém, no período de reforma. As demais apresentam queda de registros no período de reforma e aumento relativo já como Delegacia Legal (19^a, 28^a, 78^a, 141^a, 34^a, 20^a, e 9^a DP) ou até progressivo aumento em relação ao modelo anterior (5^a, 134^a, 14^a, 12^a, 21^a, 71^a, 54^a, 22^a, 35^a, 37^a e 40^a DP)⁷. Assim podemos observar a partir do gráfico de algumas delegacias:

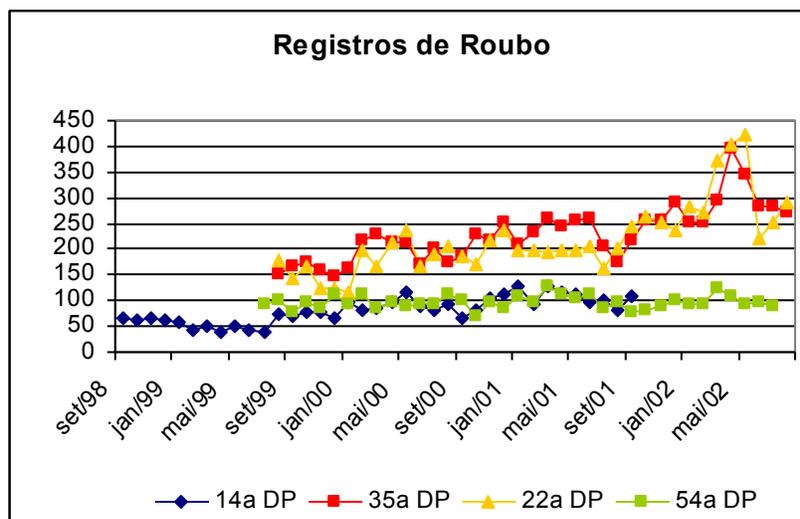


Fonte: GPDJ e Asplan/PCERJ
 Tabulação: NECVU-IFCS-UFRJ

No que diz respeito aos roubos registrados, a tendência ascendente das frequências no período de Delegacia Legal em relação ao modelo anterior também se comprova em

⁷ Ressalta-se que em algumas destas delegacias, não houve alteração de endereço por conta da reforma.

grande maioria das delegacias analisadas, porém a 5ª, 10ª, 54ª e 125ª DP apresentam maior número de registros durante a reforma. A 9ª, 20ª, 28ª, 78ª e 141ª DP apresentam queda no volume de registros durante a reforma e posterior aumento já no modelo legal⁸:



Lesão Corporal Culposa e Lesão Corporal Dolosa

Em relação às lesões corporais dolosas, em três delegacias (12ª, 34ª e 37ª DP), o maior número de registros desse crime ocorreu quando ainda funcionava o modelo anterior. Em outras nove delegacias (10ª, 15ª, 21ª, 22ª, 35ª, 56ª, 78ª, 125ª e 141ª DP), o registro de lesões dolosas aumentou no período de reformas; dentre elas, somente na 15ª e 22ª DP, os registros no modelo legal tem maior quantidade que no modelo anterior. Das outras nove delegacias restantes, em quatro (9ª, 20ª, 40ª e 134ª DP) os registros tiveram frequência reduzida durante a reforma e posterior elevação no modelo legal; nas restantes (5ª, 14ª, 19ª,

⁸ Vimos anteriormente que a 9ª e 20ª DP foram quase desativadas no período de reforma.

28^a, 54^a e 71^a DP), o volume de registros teve acréscimo gradual, na reforma e no modelo legal⁹.

Já ao tentar analisar as lesões corporais culposas, nos deparamos com um problema que está igualmente refletido na maioria das incidências a seguir analisadas, a não uniformidade de produção dos dados. A lesão corporal culposa passa a ser contabilizada somente a partir de 1999, o que faz com que não tenhamos os dados completos nos períodos analisados em algumas delegacias. Por exemplo, não temos informação sobre os registros relativos ao modelo anterior na 5^a e 10^a DP, porque as estatísticas de lesões corporais culposas só foram divulgadas a partir de 1999. Uma solução encontrada para trabalhar com os demais períodos, foi então tirar a média mensal de delitos, a partir da divisão entre o total de registros pelos meses válidos. Assim, no período de março de 1998 a fevereiro de 1999, que corresponde ao período de reforma da 5^a DP, só obtivemos informação dos registros dos últimos dois meses: em janeiro e fevereiro de 1999 foram feitos 21 registros, com média mensal de 10,5.

Sobre as lesões corporais culposas, em seis delegacias (12^a, 22^a, 34^a, 54^a, 78^a e 134^a DP) pode-se observar que o maior índice do volume de registros ocorre no modelo anterior; em outras sete (10^a, 15^a, 35^a, 40^a, 56^a, 125^a e 141^a DP), o aumento se dá no período de reforma. Tendência linear é apresentada pelo número de registros de lesões corporais culposas da 5^a, 14^a, 19^a, 21^a e 37^a DP. Nas quatro delegacias restantes (9^a, 20^a, 28^a e 71^a DP), há uma queda de registros de lesões corporais culposas durante a reforma e aumento em relação a este período já como Delegacia Legal.

Dado o exposto, observa-se que sobre as lesões corporais dolosas e culposas, em um pouco mais da metade das delegacias analisadas, a hipótese de que a implantação da

⁹ Há de se ressaltar que a 5^a e a 14^a DP não sofreram alteração de local no período da reforma.

Delegacia Legal influenciaria no aumento do volume de registros não pôde ser comprovada.

Estupro e Ameaça

O mesmo pode ser dito em relação aos registros de estupro, pois das 22 delegacias analisadas, seis tiveram seu ápice de registros no modelo anterior (10^a, 15^a, 21^a, 28^a, 20^a e 40^a DP), e outras sete no período de reforma (5^a, 134^a, 14^a, 71^a, 37^a, 141^a e 125^a DP). Dentre elas, no período de Delegacia Legal em relação ao modelo anterior caem os registros na 5^a, 71^a, 37^a e 125^a DP. Somente nove delegacias tiveram aumento de registros no modelo legal, enquanto em três delegacias (12^a, 35^a, e 22^a DP), os registros de estupro diminuíram no período de reforma para aumentar novamente no modelo legal; em outras seis delegacias (9^a, 19^a, 34^a, 54^a, 56^a, 78^a DP) o acréscimo se deu de forma gradual.

No que diz respeito à contabilidade dos registros das ameaças, encontramos o mesmo problema relatado ao analisarmos as lesões corporais culposas: os dados referentes às ameaças passaram a ser divulgados também a partir de 1999. Agregados os dados pelos períodos em análise, percebe-se que a 9^a DP tem a peculiaridade de ser a única delegacia em que ocorre maior freqüência desse delito no *modelo anterior*; cai consideravelmente o volume de registros na *reforma*, logo se aproximando ao padrão anterior quando implantada a *Delegacia Legal*. Em contraparte, em oito delegacias (12^a, 15^a, 22^a, 34^a, 35^a, 37^a, 56^a e 71^a DP) aumentam significativamente os registros de ameaça durante a reforma. Em mais da metade das 22 delegacias analisadas, precisamente em 13 delas, o ponto mais alto de incidência de ameaças se deu no modelo legal. Destas, a 20^a DP apresenta tendência parecida à da 9^a DP, porém com polaridade inversa, os registros também caem na reforma,

e predominam no modelo legal, não no modelo anterior. Progressão linear de registros ocorre em sete delegacias (14^a, 78^a, 141^a, 40^a, 125^a, 5^a e 10^a DP), nas quais os dois últimos períodos foram ascendentes. O mesmo ocorre em outras cinco delegacias (28^a, 19^a, 21^a, 134^a e 34^a DP), porém o caso delas é especial, pois a curva ascendente logo assim que implantada a Delegacia Legal é ainda mais significativa.

Desaparecimento

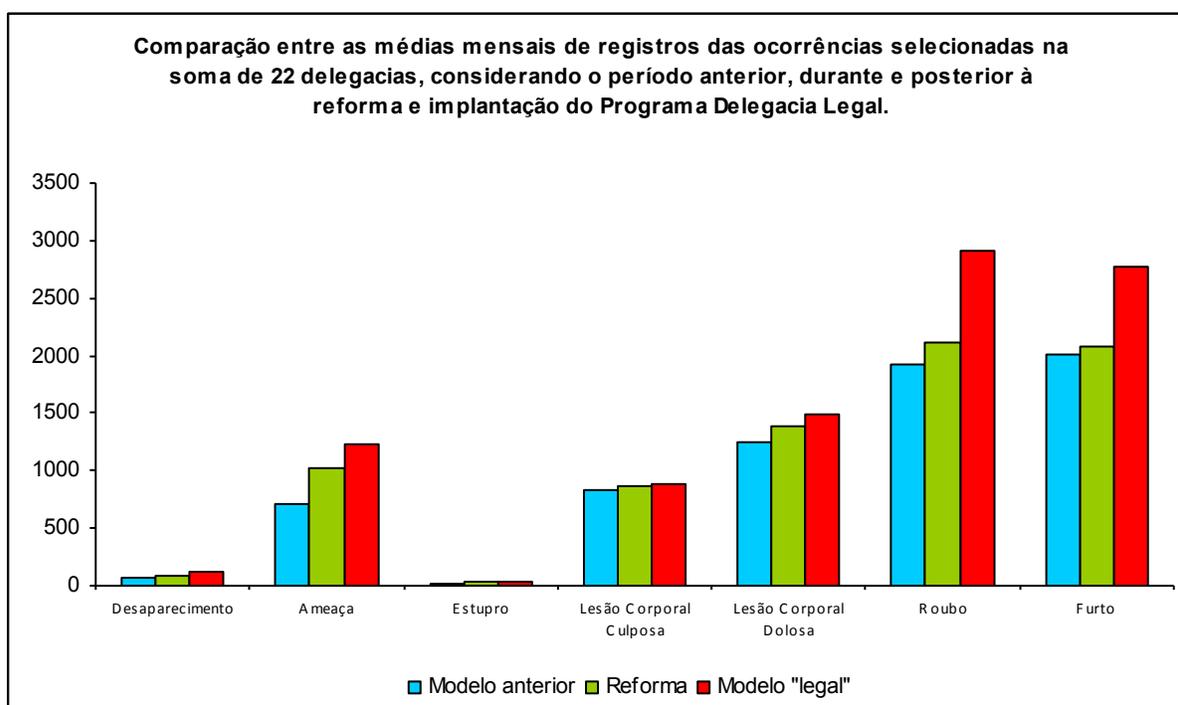
Semelhante dificuldade é encontrada ao acompanharmos em uma escala temporal os registros de desaparecimento.

Os registros referentes aos desaparecimentos passaram a ser divulgados somente a partir de 2000. Por conseguinte, nas delegacias cuja inauguração ocorreu antes (5^a e 10^a DP), só obtivemos dados para o período posterior à reforma. Já para as delegacias legais inauguradas em 2000, ano em que essa categoria entra na contabilidade oficial (134, 14^a, 12^a, 15^a e 19^a DP), embora os dados referentes a todos os períodos não estivessem completos, permitiam uma análise comparada entre o período da reforma e o modelo legal¹⁰. Tendo como amostra somente os dois últimos períodos, pode-se observar um acréscimo de registros no modelo legal em comparação ao período reformador que o precede. Das outras quinze delegacias, apenas em duas (71^a e 40^a DP) encontramos prevalência no número de registros no modelo anterior. Em outras duas (22^a e 125^a DP), o quantitativo que sobressai é o do período de reforma. É notável, portanto, que em onze delegacias se observe um aumento de registros de desaparecimento quando já implantada a

¹⁰ Assim como em outros delitos quando encontramos informações incompletas, consideramos somente a média de incidências dos meses válidos à análise.

Delegacia Legal: em quatro destas delegacias (54^a, 35^a, 78^a e 141^a DP) o aumento de registros se dá progressivamente, enquanto nas outras sete (21^a, 56^a, 28^a, 37^a, 34^a, 20^a e 9^a DP), diminui o volume de registros no período de *reforma* quando comparado ao padrão do modelo anterior, para aumentar depois no *modelo legal*.

De um modo geral, pode-se afirmar que houve um relativo aumento de registros em todas as ocorrências selecionadas nas 22 delegacias legais da amostra em comparação com o período anterior à reforma, como se pode observar no gráfico abaixo:



Fonte: GPDL e Asplan/PCERJ
 Tabulação: NECVU-IFCS-UFRJ

Evidentemente, não se está sugerindo a existência de uma relação causal entre delegacias legais e aumento de registros de determinados delitos que são normalmente notificados pelas vítimas. Mas é indubitável que mudanças organizacionais na polícia e o aumento desse tipo de registros podem estar associados, caso não esteja ocorrendo, no

mesmo período, um incremento sistemático, regular e generalizado dos mesmos delitos entre a população, o que somente um *survey* de vitimização poderia verificar.¹¹

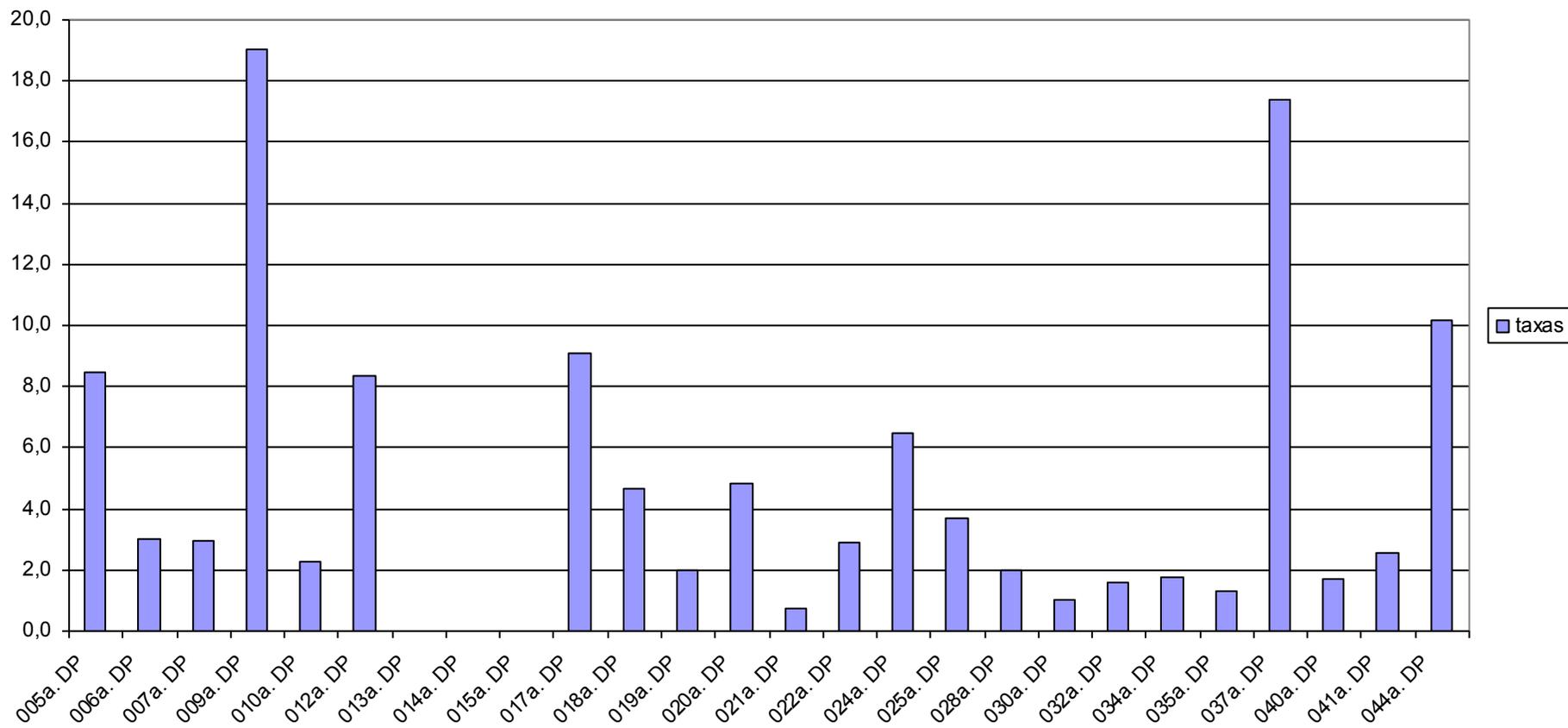
Para a 12ª DP, por exemplo, os crimes que mais contribuíram para o aumento de registros foram o roubo, furto e ameaça, enquanto as lesões culposas e dolosas tiveram diminuída a sua incidência. Já na 20ª e 9ª DP todos os delitos (exceto estupro na 9ª DP) contribuíram para um profundo decréscimo de registros durante a reforma para retornar a um patamar elevado no *modelo legal*. Nestas e em outras delegacias especificadas, pôde ser medida indiretamente a influência da adoção de uma política pública nas estatísticas da instituição. Por isso, falar com base nos dados que a instituição nos fornece, sobre aumento ou diminuição da criminalidade, é assaz relativo. O que podemos observar é que apesar de inseridas em uma política comum, as delegacias enfrentam realidades díspares e nelas se manifestam igualmente distintos estilos de condução dessa política.

Avaliação da produtividade das Delegacias Legais

Como o Programa Delegacia Legal se propõe a fazer com que todas as delegacias tenham suas rotinas internas reorganizadas e todos os procedimentos e sistemas de informações policiais padronizados e informatizados para que sejam criados mecanismos de controle e acompanhamento da própria ação policial, o pilar da criação do projeto consiste também em dar condições para que a Polícia Civil cumpra sua atividade fim que é investigar, elucidar e encaminhar os resultados obtidos em Inquérito ao Judiciário.

¹¹ Duas pesquisas de vitimização, realizadas com a mesma metodologia, no intervalo de 5 anos, a primeira sobre o ano de 1996 e a segunda sobre o ano de 2001 não detectou aumento significativo de furtos, roubos e agressão física na região metropolitana do Rio de Janeiro. A taxa de vitimização permaneceu na faixa de 10% ao ano. Ver o relatório em Misse, 2003.

Taxas de Elucidação de Homicídios Dolosos registrados em delegacias legais do Rio de Janeiro
Primeiro semestre de 2003
Fonte: GEPDL/PCERJ/SSP



Todavia, cerca de seis anos após o início da implantação da reforma, objetivos não parecem ter sido alcançados¹². Dados produzidos pelo próprio Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal confirmavam, para o primeiro semestre de 2003, as baixas taxas de elucidação de crimes graves como homicídios, latrocínios e roubos diversos, como se pode ver no gráfico da página anterior.

Uma primeira avaliação da produtividade do trabalho policial nas Delegacias Legais foi realizada em 2001, pelo Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal, com base nos dados do primeiro ano de experiência da primeira Delegacia Legal instalada no Estado do Rio de Janeiro, a 5ª DP (Mem de Sá). Segundo esta pesquisa, em 2000, a taxa de elucidação dos Inquéritos relativos ao crime de homicídio do 1º DP era de 33%. Ao empreender uma análise da produtividade do trabalho policial, o trabalho teve como parâmetros para avaliar o critério de êxito do trabalho policial as seguintes fontes:

- Inquéritos relatados à Justiça com êxito: a investigação que teve como resultado a identificação da autoria dos crimes e a reunião de provas da ação delituosa;
- Autos de Prisão em Flagrante enviados à Justiça: como há a pronta identificação do autor e a imediata prisão administrativa do autor, estes Flagrantes também são indicadores de uma investigação realizada com êxito;
- Inquéritos relatados ou enviados à Justiça sem êxito: investigação em curso ou inexistente que não obtiveram êxito na identificação do autor e recolhimento de provas;
- Verificações de Procedência de Informações: fase intermediária da investigação policial em que o procedimento pode estar em andamento, o que resultará em um Inquérito ou pode ser arquivado;
- Registros de Ocorrência suspensos ou arquivados na própria delegacia em razão da falta de elementos que possibilitem a identificação da autoria.

¹² Em outro trabalho, Vivian Ferreira Paes (2006) apresenta informações referentes à produção dos registros e investigação em Delegacias Legais. Ver sua Dissertação de Mestrado em Sociologia, recentemente aprovada no PPGSA-IFCS-UFRRJ, sob a orientação do Prof. Michel M...

Enquanto as duas primeiras categorias, os “Inquéritos Relatados à Justiça com Autoria” e os “Flagrantes”, representam investigações ou ações que obtiveram êxito na identificação do autor, os outros procedimentos são aqueles “inquéritos policiais e as verificações de procedência das informações em curso nas Unidades Policiais [que] encontram-se na categoria de investigações indefinidas. Somente por ocasião de sua complementação, serão contabilizados em uma das duas categorias” (Barros et al, 2001, p. 18).

Deve-se, neste momento, reforçar que estes critérios de êxito correspondem somente à avaliação do trabalho realizado no âmbito das delegacias, sem entrar no mérito de uma denúncia posterior por parte do promotor, nem de uma sentença proferida pelo juiz. Outro aspecto importante é que, ao contabilizar os flagrantes como critério de êxito, o trabalho realizado pela Polícia Militar, que está presente de forma mais rotineira nas ruas, também passa a ser contabilizado como êxito operacional da Polícia Civil. Apesar de participar em poucas dessas operações, é a Polícia Civil a instituição que cumpre as formalidades de praxe para que o procedimento seja encaminhado à Justiça. Se abstraídos os flagrantes realizados pela Polícia Militar, verificamos que os resultados de investigação e ações da Polícia Civil caem para taxas de elucidação ainda mais baixas.

Segundo relatório de monitoramento das atividades da 5ª Delegacia de Polícia em 2000, a grande maioria das prisões em flagrante foi feita, como era de se esperar, pela Polícia Militar:

AUTORES DAS PRISÕES EM FLAGRANTES REGISTRADOS NA 5ª DP EM 2000.

AUTORES DAS PRISÕES	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	total	%
Polícia Militar	7	9	13	13	14	10	33	12	14	23	18	12	178	60,96
Guarda Municipal	3	7	5	5	3	5	7	6	4	3	5	3	56	19,18
Outros	2	2	1	4	1	0	6	1	2	0	0	2	21	7,19
Polícia Civil	2	5	4	1	1	4	8	3	2	1	3	3	37	12,67
Total	12	18	19	22	18	15	46	19	20	26	23	17	255	87,33

Fonte: SCO/ Grupo Executivo/ Núcleo de Estatística.
Gestão dos Dados: NECVU-IFCS-UFRJ.

Na tabela acima, podemos verificar que a Polícia Civil efetuou somente 12,67% das prisões, enquanto a Polícia Militar contribuiu com 60,96% das prisões em flagrante e a Guarda Municipal com 19,18%.

Em um trabalho de avaliação dos procedimentos policiais em crimes de homicídio (Barros, 2005), foram examinados 667 casos de flagrante delito ocorridos entre 1999 e 2004, com base em dados produzidos pelo Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. A partir desse universo, se procurou saber o quantitativo da atuação das forças de segurança no Estado do Rio de Janeiro, assim distribuído:

AUTORES DAS PRISÕES EM FLAGRANTES DE
CRIMES DE HOMICÍDIO (1999-2004)

AUTORES DAS PRISÕES	quantidade	%
Polícia Militar	577	86,5
Polícia Civil	52	7,8
Em conjunto	24	3,6
Nenhuma	9	1,3
Outros	5	0,7
Total	667	100

Fonte: Barros, 2005 e Programa Delegacia Legal

Conforme os dados apresentados nesta tabela, podemos observar que também em casos de flagrante em crimes de homicídio é a Polícia Militar a instituição que mais contribui com as prisões. Assim, o que podemos a princípio ressaltar é que a avaliação do êxito em parte significativa de crimes de homicídios esclarecidos com base em flagrante delito é um critério que deve ser melhor ponderado, os flagrantes da Polícia Civil devem ser considerados apenas com os dados de própria atuação da Polícia Civil.

Por esse motivo, o próprio Programa Delegacia Legal tem classificado separadamente os êxitos devidos a flagrante daqueles que resultam do trabalho investigativo da Polícia Civil. Assim, apresentamos alguns dos resultados do trabalho realizado no ano 2000 na 5ª DP pelo Grupo Executivo no que diz respeito à

produtividade policial em crimes de roubo ocorridos na área sua área jurisdicional (parte do Centro da Capital do Estado):

RESULTADO DO TRABALHO INVESTIGATIVO NO ANO 2000 DA 5ª DP REFERENTE AOS DELITOS DE ROUBO		
INVESTIGAÇÕES CONCLUÍDAS COM ÊXITO	QUANTIDADE	%
Flagrantes enviados à Justiça	72	8
Inquéritos à Justiça relatados com êxito	15	
Subtotal	87	
INVESTIGAÇÕES CONCLUÍDAS SEM ÊXITO	QUANTIDADE	%
Inquéritos à Justiça relatados sem êxito	2	88
ROs suspensos	753	
VPIs suspensas	261	
Subtotal	1.016	
INVESTIGAÇÕES SEM DEFINIÇÃO	QUANTIDADE	%
Inquéritos sem andamento	5	4
Inquéritos enviados à Justiça	13	
VPIs em andamento	33	
Subtotal	51	
Total	1.154	100

Fonte: SCO/ Grupo Executivo/ Núcleo de Estatística.

Com base neste quadro, observamos que as investigações de roubo concluídas com êxito correspondem a 8% do total de roubos que foram registrados na delegacia. Segundo o relatório que divulgou estes dados, “para os padrões investigativos da polícia brasileira, esses índices não podem ser considerados alarmantes. Ao contrário, ao atingir a marca de 8% de êxito, a Unidade Policial estudada apresenta um avanço extraordinário na conclusão com êxito dessa modalidade delituosa” (Barros et al, 2001, p. 25). No entanto, há de se ressaltar que: (1) a maioria dos procedimentos concluídos com êxito derivam de flagrantes realizados pela Polícia Militar; (2) apesar de 45 dos registros de roubo estarem sob investigação, a maior parte dos registros permaneceram na delegacia sem solução¹³.

Vejamos em seguida uma tabela análoga referente ao mesmo ano, à mesma delegacia legal sobre o delito de homicídio:

¹³ Realidade comum à polícia de outros países.

RESULTADO DO TRABALHO INVESTIGATIVO NO ANO 2000 DA 5ª DP REFERENTE AOS DELITOS DE HOMICÍDIO		
INVESTIGAÇÕES CONCLUÍDAS COM ÊXITO	QUANTIDADE	%
Flagrantes enviados à Justiça	6	33
Inquéritos à Justiça relatados com êxito	3	
Subtotal	9	
INVESTIGAÇÕES CONCLUÍDAS SEM ÊXITO	QUANTIDADE	%
Inquéritos à Justiça relatados sem êxito	0	0
ROs suspensos	0	
VPIs suspensas	0	
Subtotal	0	
INVESTIGAÇÕES SEM DEFINIÇÃO	QUANTIDADE	%
Inquéritos sem andamento	5	67
Inquéritos enviados à Justiça	13	
VPIs em andamento	0	
Subtotal	18	
Total	27	100

Fonte: SCO/ Grupo Executivo/ Núcleo de Estatística.

Com base neste quadro, observamos que os procedimentos através dos quais a Polícia Civil na 5ª DP chegou a lograr êxito em identificar o autor correspondem a 33% dos casos. Procurando desmembrar a natureza destes procedimentos, podemos notar que os Inquéritos relatados à Justiça com êxito correspondem a 33% desses casos, enquanto os flagrantes representam um universo maior, que corresponde a 67% dos casos com autoria identificada.

Há de se ressaltar ainda, que o quantitativo apresentado pela primeira Delegacia Legal em seu primeiro ano de experiência representa também a concentração dos esforços de implementar uma rotina inovadora na delegacia. Cabe então comparar estes resultados do ano de 2000 com os resultados das investigações nos anos seguintes à implantação da reforma.

No trabalho sobre homicídios realizado pelo Grupo Executivo (Barros, 2005), verificou-se que havia um universo de 9.158 casos em suas modalidades tentada e consumada, registrados em Delegacias Legais de 1999 a 2004. Deste universo, foi retirada uma amostra de autos de prisão em flagrante e inquéritos concluídos através do

relatório final do delegado, que incluem os inquéritos concluídos ou não com êxito na identificação da autoria. A amostra da pesquisa ficou assim definida:

TOTAL DE HOMICÍDIOS (TENTADOS E CONSUMADOS)
PRATICADOS POR PAF E REGISTRADOS EM DPS LEGAIS ENTRE
1999 E 2004.

DELITO	TOTAL	%
Homicídio – consumado	633	58,4
Homicídio – tentativa	450	41,6
Total	1.083	100

Fonte: Barros, 2005 e Programa Delegacia Legal.

Ao procurar analisar a classificação dos procedimentos por categorias, observamos que:

CATEGORIAS DOS 1.083 PROCEDIMENTOS ANALISADOS

CATEGORIA DO PROCEDIMENTO	TOTAL	%
Flagrante	605	55,9
Inquérito Policial	414	38,2
Flagrante / AAAPAI	49	4,5
AAAPAI	13	1,2
AIAI	2	0,2
Total	1.083	100

Fonte: Barros, 2005 e Programa Delegacia Legal.

Ao compararmos os inquéritos com os flagrantes, podemos observar que os inquéritos concluídos representam um universo menor de procedimentos, já que ao considerarmos conjuntamente os inquéritos de homicídio com resultados que não obtiveram êxito e aqueles inquéritos que foram concluídos com êxito na identificação da autoria, os inquéritos comparecem apenas em 38,2% dos procedimentos da amostra enquanto os flagrantes (Flagrante, Flagrante AAAPAI e AAAPAI) representam 61,6% dos procedimentos (Barros, 2005, p. 18).

Em trabalho recentemente desenvolvido pelo ISP (Miranda et al, 2005), foram selecionados todos os registros (RO) de homicídio do ano de 2002 contabilizados em cinco Delegacias Legais da capital do Estado (6ª DP, 12ª DP, 20ª DP, 21ª DP e 34ª DP), num total de 392 registros de homicídios dolosos consumados. Na tabela abaixo, apresentamos a distribuição dos procedimentos segundo sua classificação por categorias:

SITUAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE HOMICÍDIOS REGISTRADOS EM CINCO DP LEGAIS EM 2002.		
SITUAÇÃO	TOTAL	%
Inquéritos em andamento	349	89,03
Transferidos de delegacia	12	3,06
Inquéritos apensados	4	1,02
Inquéritos suspensos	1	0,26
Encaminhados a outros órgãos	1	0,26
Inquéritos relatados sem êxito	9	2,3
Inquéritos relatados com êxito	5	1,27
Flagrantes	11	2,81
Total	392	100

Fonte: Consulta aos Procedimentos Policiais no SCO/Delegacia Legal.

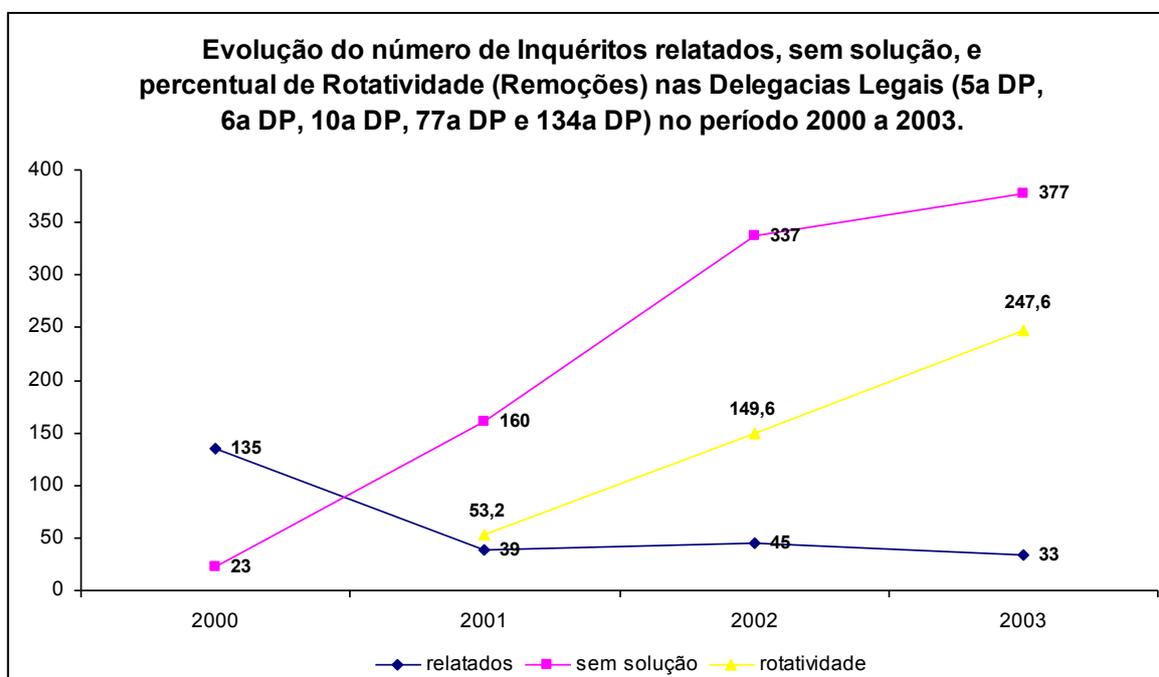
]Tabulações: Equipe de Pesquisa do Projeto ISP/SENASP.

Gestão dos Dados: NECVU-IFCS-UFRJ.

Na tabela acima, podemos notar que o percentual dos registros de homicídios elaborados em 2002 e elucidados até 2005, em verdade, é muito baixo (cerca de 4% até três anos após o registro da ocorrência). Ao analisar o resultado do trabalho de investigação realizado pela Polícia Civil quase três anos depois que estes casos foram registrados (2002), esta pesquisa demonstra que 89,03% dos inquéritos ainda estão em andamento e tramitação (foram enviados à Justiça ou devolvidos pela Justiça à polícia), 2,3% dos casos foram relatados à Justiça sem êxito (em quatro destes nove casos a vítima não foi identificada), 2,81% eram casos de flagrantes e apenas 1,27% dos inquéritos que resultaram de investigação foram relatados à Justiça com êxito. Assim, somente em 4,1% dos casos (flagrantes e inquéritos relatados com êxito), a Polícia Civil logrou êxito em identificar os autores. Vale notar que o percentual apresentado nesta pesquisa (Miranda et al, 2005) está muito abaixo daquele apresentado pela 5ª DP em

2000 (Barros et al, 2001), que foi de 33% dos casos registrados. Como se pode constatar, não se pode considerar os resultados da 5ª DP em 2000 representativos das Delegacias Legais em 2005.

No gráfico abaixo, podemos verificar a relação entre a produtividade das cinco primeiras Delegacias Legais que foram inauguradas no Estado e o volume de remoções de agentes policiais ocorridas entre essas delegacias e outros órgãos policiais ou delegacias no mesmo período:



Fonte: Walter Barros – Programa Delegacia Legal

Com base neste gráfico, podemos observar que o número de inquéritos relatados nestas delegacias tem diminuído ano a ano, enquanto o número de inquéritos que permanecem sem solução tem aumentado. No entanto, observamos que as outras quatro primeiras Delegacias Legais implantadas apresentavam percentual de êxito semelhante ao da 5ª DP.

Apesar de o projeto inicial prever que o policial faça o ciclo completo da investigação relativa ao registro que elaborou, observamos que tal forma de gestão não corresponde à realidade atual das Delegacias Legais. No ano de 2002, o programa criou mais um setor para auxiliar e dar continuidade às investigações iniciadas pelo GI¹⁴. Além disso, as delegacias abandonaram a prática da responsabilização individual pelas investigações. Verificamos que em muitas Delegacias Legais, os delegados destinam a alguns policiais a tarefa da elaboração do registro enquanto outros ficam responsáveis por realizar a investigação e acompanhar o Inquérito (Paes, 2006).

Outra variável que pode ter influenciado nesta variação, é a transferência de servidores na Polícia Civil, pois quando os policiais são transferidos, não há continuidade no trabalho que estava sendo realizado na delegacia.

A rotatividade de agentes e autoridades entre delegacias e outros órgãos

Em uma das entrevistas realizadas, um delegado ressaltou que acha melhor que os delegados fiquem com o policial mais tempo, para que seja realizado um bom trabalho conjunto. Prossegue sua argumentação dizendo que:

Acho importante ter um policial que, aos poucos, vai conhecendo melhor a área, vai conhecendo melhor o local. Porque você chegando numa delegacia, muitas vezes, você não conhece a área; você não conhece o Rio de Janeiro todo. Então, eu acho que você vai conseguir fazer um trabalho melhor quando você começar a conhecer mais a área, conhecer mais a necessidade do local. Cada delegacia, ela tem uma característica diferente; cada local tem uma característica diferente. Tem locais que têm muitos homicídios; tem locais que você tem muitos roubos de carro; tem locais... E, conseqüentemente, você tem que se adequar àquilo ali; só, aos poucos, que você vai conhecendo. Está entendendo? Precisa de tempo. Eu não sou muito a favor de transferência, não.

¹⁴ Coincidentemente, o período em que o índice de apuração cai.

Segundo este argumento, as transferências são contraproducentes não só porque os policiais não conseguem dar continuidade ao trabalho, mas também porque o trabalho policial demanda por parte do agente o conhecimento do lugar em que ele está trabalhando. Este argumento também estava presente no discurso de outro delegado entrevistado, para quem as transferências constantes representam um dos principais problemas: “às vezes você chega numa delegacia e não tem ninguém que conheça a área, todo mundo é novo ali e não conhece as ruas, não conhece nada”.

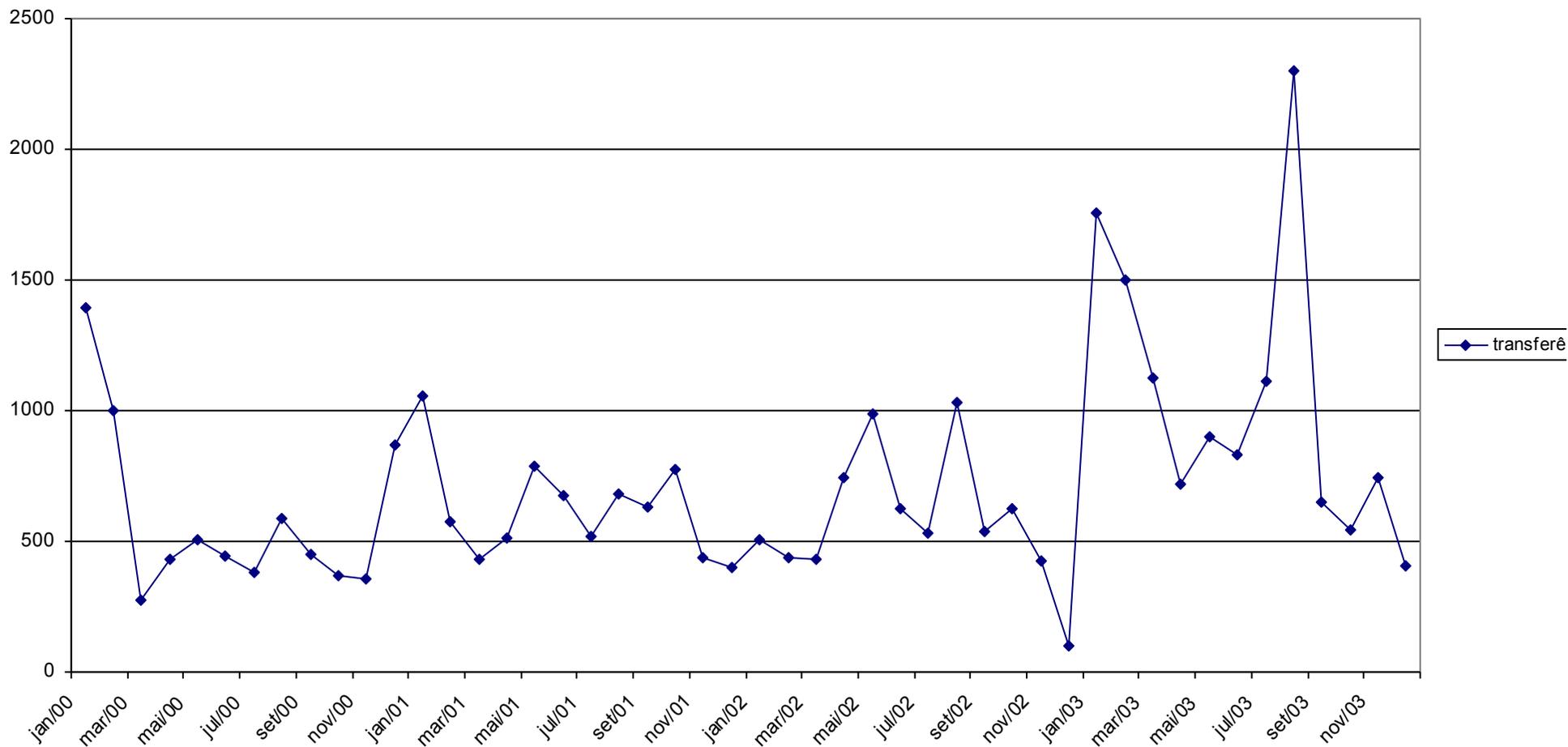
Um terceiro delegado argumenta que a rotatividade dos servidores tem uma desvantagem muito grande para o resultado das investigações. Segundo ele:

Você, por exemplo, tem um servidor que trabalha há cinco anos na mesma delegacia; ele conhece a circunscrição, tipo de crime que não tem maior potência, conhece os criminosos que já foram autuados pela delegacia, e ele está mais a par dos procedimentos; por exemplo, ele tem um inquérito, ele está trabalhando naquele inquérito. Aí, vem outro policial, no lugar dele, que vai receber aqueles inquéritos, aquelas investigações. Primeiro, ele não vai saber onde é a rua tal, quem é o fulaninho; isso é uma desvantagem. A desvantagem é que... O policial novo... É a mesma coisa. Você está acostumado... trabalha, vamos supor, você é professora; 10 anos numa escola; não é isso? Aí, por exemplo, você pegou um aluno da primeira turma... da primeira série até o quarta série; já conhece o aluno, conhece o comportamento dele e tudo o mais. Aí, você é removida para outra escola. Você chega lá, aí é uma turma que você diz: “Pô! Isso não é ambiente pra mim. Pô! Como é que eu vou fazer?” É a mesma coisa; isso é normal. Em qualquer atividade, qualquer ramo de trabalho é isso.

Os números de remoções ou transferências de agentes e autoridades policiais entre delegacias e outros órgãos de serviço policial ou administrativo da Polícia Civil são extraordinariamente elevados, como se pode observar na série mensal 2000-2003 apresentada na próxima página.

Tentamos buscar, a partir dos dados obtidos junto ao Programa Delegacia Legal, algum padrão nas constantes remoções de agentes e autoridades entre delegacias ou em outros órgãos da Secretaria de Segurança. Não encontramos qualquer padrão que justificasse uma explicação principal. Três explicações principais foram dadas pelos entrevistados no *survey*, como se verá mais à frente. Mas o mais curioso é que há contradição entre as frequências oficiais de remoções referentes ao período 2001-2003 e as respostas dos entrevistados a respeito do número de transferências em que estiveram envolvidos ou a respeito do tempo de permanência na delegacia atual.

Número de transferências mensais de policiais (agentes e delegados) no Estado do Rio de Janeiro: 2000-2003.
Fonte: GEPDL e Asplan



PARTE II

O QUE PENSAM OS POLICIAIS DO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL:

Resultados Gerais do Survey de 2005

Como já se disse antes, nosso interesse não consiste exatamente em avaliar a produtividade das Delegacias Legais, o que é feito rotineiramente pelo Grupo Executivo, mas sim analisar a efetividade do Programa Delegacia Legal, através das práticas que aderem ou resistem no cotidiano das delegacias às mudanças propostas, atentando ainda ao por que se dão estas adesões ou resistências. O caminho indicava a realização de um *survey* entre os operadores – a grande maioria de agentes policiais não-delegados que trabalham nas Delegacias Legais.

Com este objetivo, aplicamos um questionário aos operadores e agentes das Delegacias Legais visando detectar suas representações e atitudes em relação ao Programa. O objetivo específico que visamos alcançar com o questionário foi o de analisar os indicadores de adesão ou não dos operadores (agentes policiais, exceto autoridades) ao Programa Delegacia Legal, bem como sua avaliação da experiência até agora.

Para a elaboração do questionário, examinamos grande parte da documentação existente sobre o Programa, os Manuais de Treinamento, os Relatórios de Monitoramento anuais, além de ampla bibliografia sobre a polícia e a administração da justiça no Brasil. Mantivemos freqüentes contatos com administradores, delegados e agentes policiais que trabalham no Grupo Executivo e entrevistamos seis delegados da área metropolitana, selecionados entre as Delegacias Legais que apresentam maior volume de ocorrências, inclusive de crimes mais graves.

Entrevistamos os delegados da 77^a DP (Icaraí), 14^a DP (Leblon), 22^a DP (Penha), 34^a DP (Bangu), 9^a DP (Catete) e 23^a DP (Méier). Além dos métodos quantitativos que trabalhamos, as fontes qualitativas também nos auxiliaram a construir um plano de análise que conduzisse à construção do questionário.

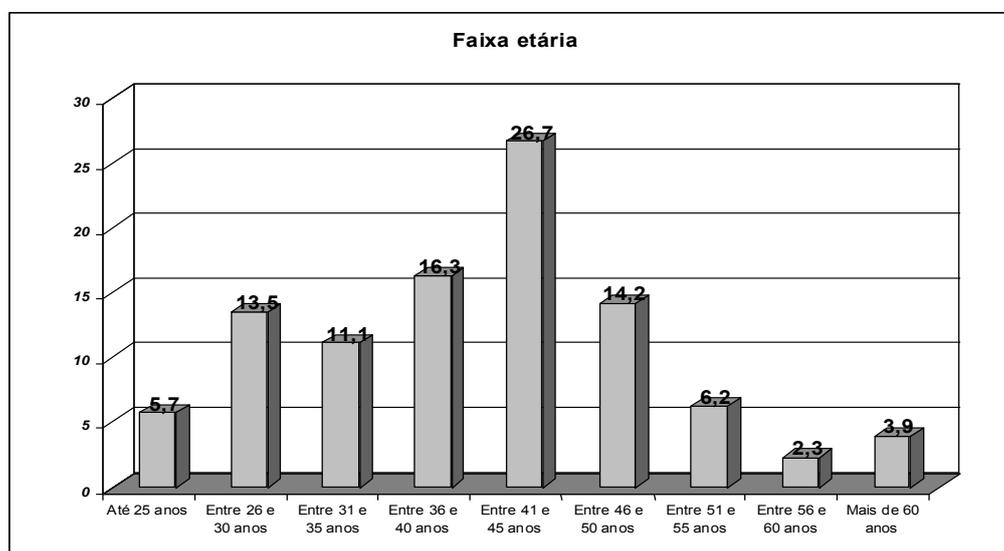
A população para a qual se destinou o questionário consiste em todos os Policiais Civis que atuam nas Delegacias Legais que, em 2003, totalizavam 2354 agentes. Embora nossa primeira iniciativa fosse aplicar o questionário a uma amostra de policiais, foi-nos possibilitado aplicar o questionário à quase todos os agentes policiais atuantes em Delegacias Legais de todo o Estado do Rio de Janeiro, em virtude de termos aproveitado a ocasião do comparecimento sistemático para prestarem uma prova presencial em cursos à distância promovido pelo Programa e que atingia todos os agentes que operavam em Delegacias Legais naquele mês e ano. As provas foram aplicadas nas duas primeiras semanas de novembro de 2004 em Campos e no Rio de Janeiro e foram agendadas antecipadamente pelos próprios policiais em virtude do horário, dia e local que lhes era mais conveniente ir durante este período. Foi reservado cerca de trinta minutos antes da prova para a aplicação do questionário¹⁵ composto de quarenta e três questões. Para isso, contamos com a colaboração de instrutores não-policiais do Grupo Executivo que foram antecipadamente treinados para aplicar os questionários. Foram eles que anunciaram a pesquisa aos policiais, entregaram os questionários e asseguraram aos respondentes tanto a garantia de anonimato quanto a opção de não participarem da pesquisa. Assim que terminavam de responder o questionário, o depositava em uma caixa de papelão que ficava em lugar separado das provas (Rio de Janeiro) ou colocava aleatoriamente de cabeça para baixo na mesma mesa onde ficavam as provas (Campos). Após um pequeno intervalo eles retornavam à

¹⁵ O modelo do questionário está no Anexo deste relatório.

sala para fazer a prova. Nos dois lugares, quando os policiais chegavam atrasados, os instrutores deixavam mais tempo para que eles pudessem preenchê-lo. Fizaram a prova 2.426 policiais. Destes, 2.158 policiais responderam anonimamente ao questionário, ou seja, 88,95% dos policiais que estavam presentes à prova.

Perfil Social

Observa-se, pelos dados coletados, que 26,7%, ou seja, mais de um quarto dos policiais atuantes em Delegacias Legais têm entre 41 e 45 anos. A faixa que compreende as idades de 25 a 35 anos é composta de 30,3% de seus servidores. Porém, sobrepuja a este dado, o fato de 57,2% dos policiais estarem predominantemente representados na faixa etária de 36 a 50 anos e 12,4% terem mais de 51 anos de idade.



Em relação à proporção por gênero no efetivo da Delegacia Legal, a composição de policiais do sexo masculino é bem maior que os do sexo feminino; estas participam somente com 15,9% da população pesquisada em oposição aos 84,1% representados

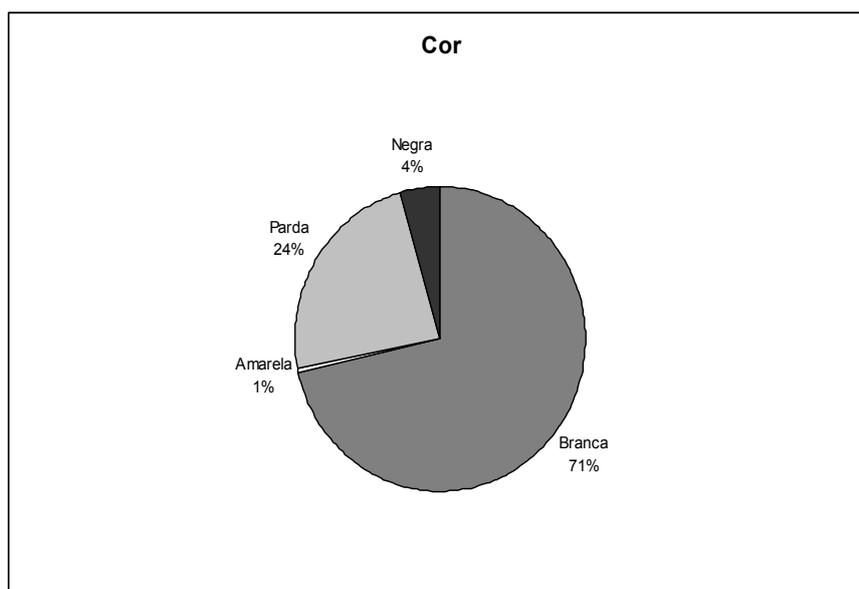
pelo total dos homens. No entanto, podemos observar que na instituição há uma divisão de tarefas quanto ao sexo de seus agentes, pois 73,7% do total da população masculina dedica-se aos procedimentos investigativos, enquanto apenas 41,1% do total da população feminina realiza estes serviços. Os 56,7% restantes dedicam-se a atividades administrativas e de análise. Cerca de 2% dos entrevistados não deram essa informação, pois ou elas não foram preenchidas ou foram preenchidas com incorreção. A seguir, a distribuição do efetivo por sexo e por setor nas Delegacias Legais:

Distribuição do efetivo por sexo nas Delegacias Legais

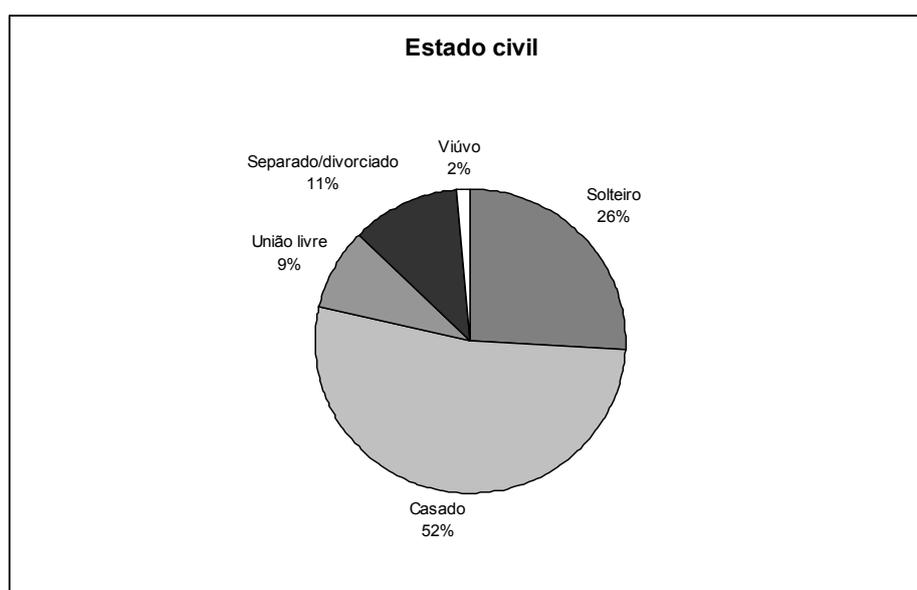
			Sexo		Total
			Masculino	Feminino	
Em qual setor o(a) sr.(a) atua na Delegacia Legal?	GI - Grupo de Investigação	Count	969	112	1081
		% of Total	45,9%	5,3%	51,2%
	GIC - Grupo de Investigação Continuada	Count	343	26	369
		% of Total	16,2%	1,2%	17,5%
	SESOP - Setor de Suporte Operacional	Count	162	136	298
		% of Total	7,7%	6,4%	14,1%
	SIP - Setor de Inteligência Policial	Count	229	27	256
		% of Total	10,8%	1,3%	12,1%
	AP - Agente de Pessoal	Count	29	26	55
		% of Total	1,4%	1,2%	2,6%
	Outro	Count	48	6	54
		% of Total	2,3%	,3%	2,6%
	Total	Count	1780	333	2113
		% of Total	84,2%	15,8%	100,0%

No que diz respeito aos Policiais Civis segundo critérios autodeclarados de cor, o efetivo é em sua grande maioria branca (71%) e parda (24%)¹⁶.

¹⁶ Se compararmos estes dados com os fornecidos pelo IBGE da região Sudeste em 1999, podemos verificar que a população dos Policiais em Delegacias Legais no Estado do Rio está completamente de acordo com a projeção que o IBGE faz para a população da região, que é composta de 64,0 brancos, 28,4 pardos, 6,7 de pretos, 0,8 amarelos e 0,1 indígenas.



Conforme a tabela seguinte, a situação civil predominante entre os policiais em Delegacia Legal no Estado do Rio, é a dos casados, o que corresponde a 52%. Mais de um quarto dos policiais são solteiros ou optaram por união livre. Enquanto a maioria dos policiais do sexo masculino são casados, as do sexo feminino são solteiras.

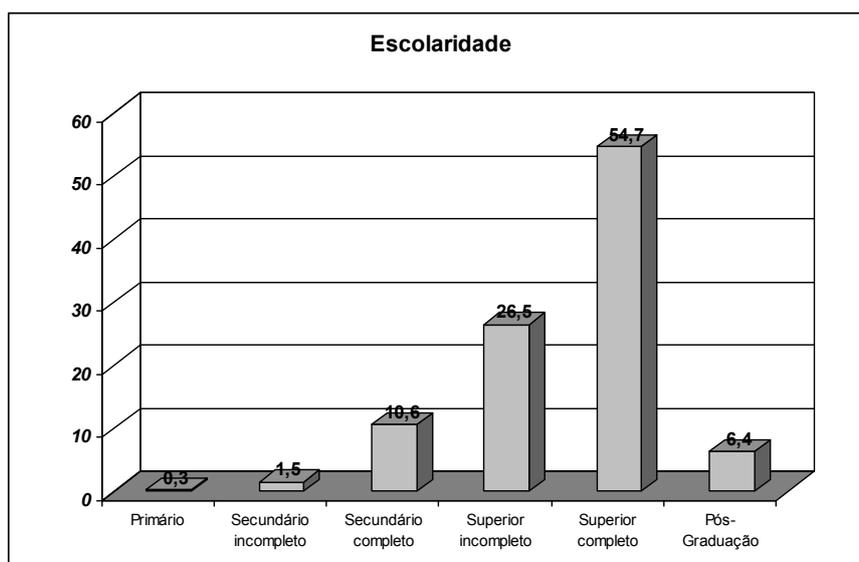


			Estado civil					Total
			Solteiro	Casado	União livre	Separado/ divorciado	Viúvo	
Sexo	Masculino	valores	421	1011	167	183	18	1800
		%	23,4%	56,2%	9,3%	10,2%	1,0%	100,0%
	Feminino	valores	135	115	20	58	13	341
		%	39,6%	33,7%	5,9%	17,0%	3,8%	100,0%
Total		valores	556	1126	187	241	31	2141
		%	26,0%	52,6%	8,7%	11,3%	1,4%	100,0%

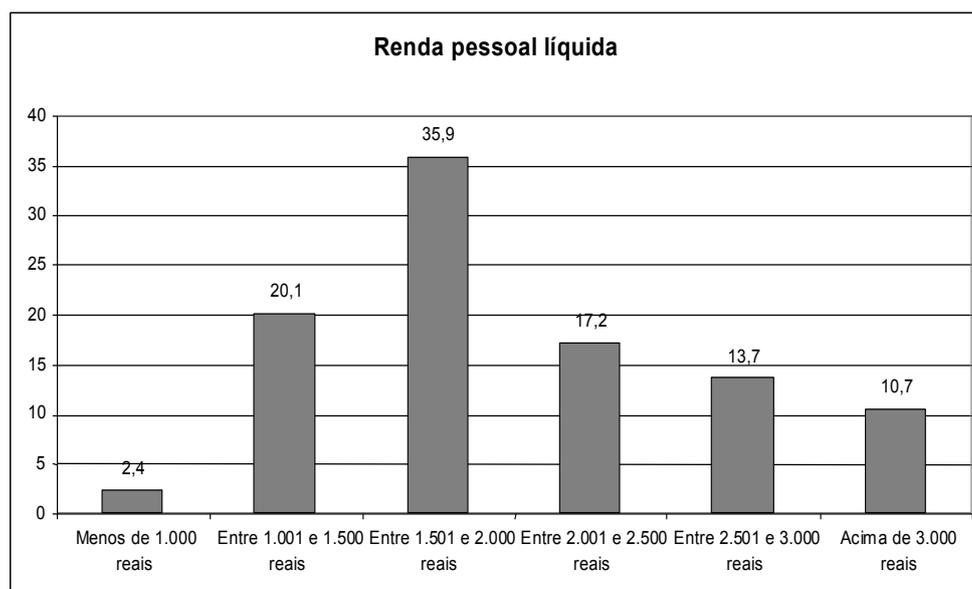
Apesar dos concursos para a Polícia Civil atualmente exigirem somente o secundário completo, nota-se que a grande maioria dos policiais já cursaram (61,1%) ou cursam Cursos Superiores (26,5%). Na tabela abaixo, observamos que policiais do sexo feminino tem maior formação escolar que os de sexo masculino.

			Escolaridade					Total	
			Primário	Secundário incompleto	Secundário completo	Superior incompleto	Superior completo		Pós-Grad uação
Sexo	Masculino	valores	4	31	214	494	955	100	1798
		%	,2%	1,7%	11,9%	27,5%	53,1%	5,6%	100,0%
	Feminino	valores	1	1	14	73	215	35	339
		%	,3%	,3%	4,1%	21,5%	63,4%	10,3%	100,0%
Total		valores	5	32	228	567	1170	135	2137
		%	,2%	1,5%	10,7%	26,5%	54,7%	6,3%	100,0%

Verifica-se também que apesar de muito poucos, os policiais que não completaram o nível secundário entraram na instituição antes das atuais exigências e têm mais de 15 anos de polícia.



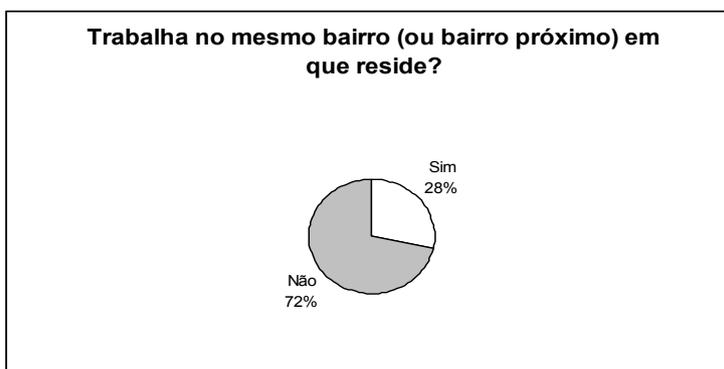
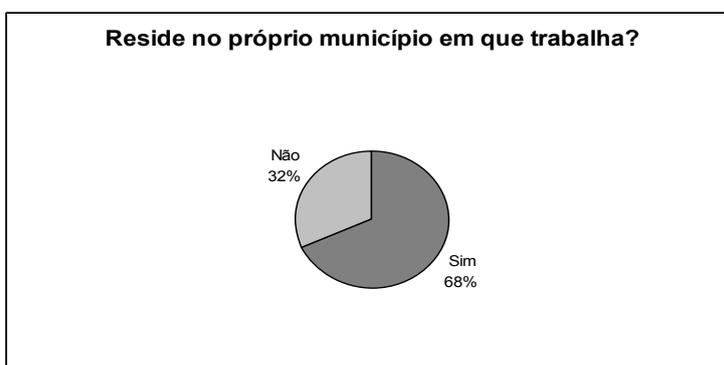
Em relação à renda dos policiais, nota-se que atualmente a renda dos policiais que atuam em Delegacias Legais é, em média, de R\$ 1.386,00 mais 25% do salário e gratificação mensal de R\$ 500,00 por fazerem os cursos oferecidos pelo Programa. Declararam esta faixa salarial, 35,8% dos policiais.



Disseram exercer outra atividade remunerada além do trabalho na polícia 38,9% dos policiais respondentes ao questionário. Destes, 21,3% exercem outra atividade regularmente e 17,6%, ocasionalmente. Estes policiais que deram resposta positiva, tem entre 1 a 3 e entre 15 a 20 anos de carreira na polícia. Quando cruzamos esta informação com a relativa ao valor ganho da renda pessoal, observamos que a grande maioria dos policiais que declararam ganhar mais de R\$ 2.500,00 afirmaram ter outra atividade remunerada além do trabalho policial. Os 61,1% restantes dos policiais que responderam ao questionário declararam que trabalham exclusivamente na polícia.

Perfil Profissional

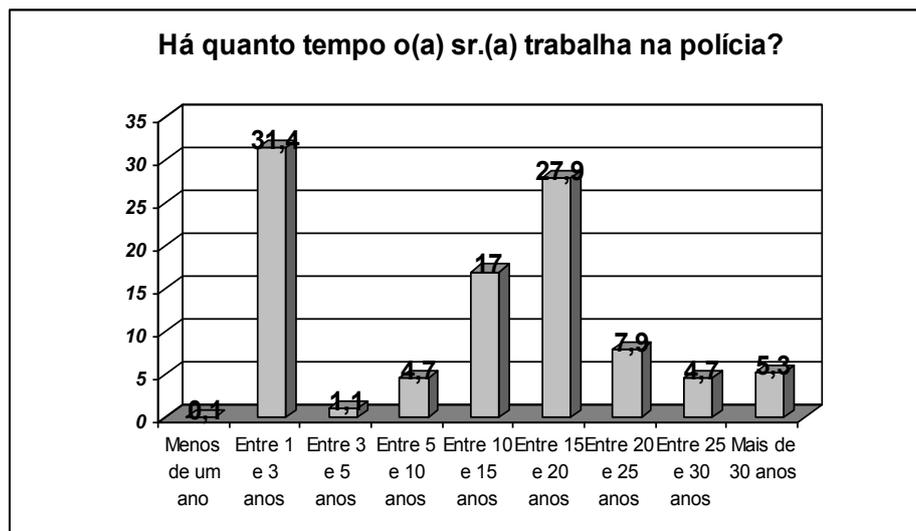
A espacialização da residência dos policiais em relação a seu local de trabalho é muito diversa. 68% policiais afirmaram residir no próprio município em que trabalham, e 72% policiais declararam não trabalhar próximo de onde reside.



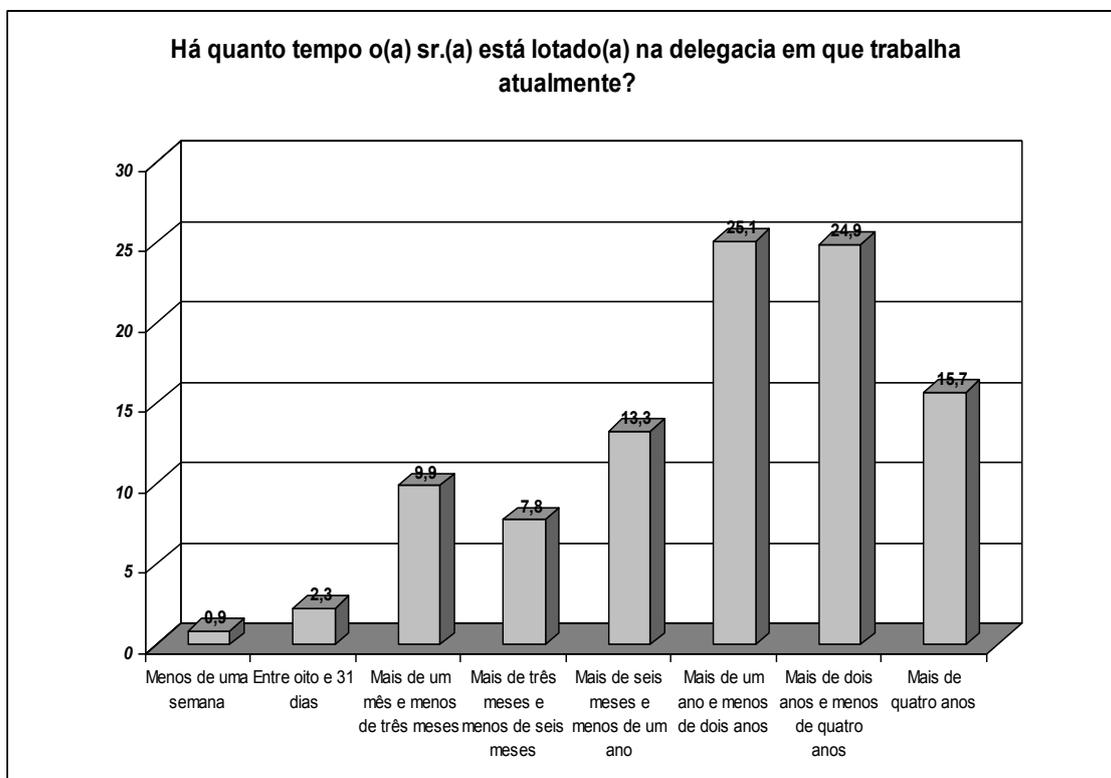
Quanto aos policiais que afirmaram residir no mesmo município, observamos que 28,2% dos policiais afirmaram residir próximo onde trabalham. Observamos ainda que não há correlação entre a residência perto do trabalho e tempo de carreira, mas há correlação entre residir próximo ao trabalho com faixa etária, pois entre os policiais mais velhos, aumentava a porcentagem dos que residiam perto do trabalho.

		Trabalha no mesmo bairro (ou bairro próximo) em que reside?		Total	
		Sim	Não		
Faixa etária	Até 25 anos	34 27,6%	89 72,4%	123 100,0%	
	Entre 26 e 30 anos	81 28,1%	207 71,9%	288 100,0%	
	Entre 31 e 35 anos	54 22,7%	184 77,3%	238 100,0%	
	Entre 36 e 40 anos	94 27,1%	253 72,9%	347 100,0%	
	Entre 41 e 45 anos	168 29,3%	405 70,7%	573 100,0%	
	Entre 46 e 50 anos	78 25,8%	224 74,2%	302 100,0%	
	Entre 51 e 55 anos	50 37,9%	82 62,1%	132 100,0%	
	Entre 56 e 60 anos	15 30,6%	34 69,4%	49 100,0%	
	Mais de 60 anos	28 34,1%	54 65,9%	82 100,0%	
	Total		602 28,2%	1532 71,8%	2134 100,0%

Ainda no que diz respeito a anos de carreira, nota-se que é grande a presença de policiais jovens nas Delegacias Legais em função dos concursos que seguiram a sua implantação, após muitos anos sem concursos importantes. Enquanto 45,8% dos policiais têm mais de quinze anos de carreira, a proporção dos policiais que tem entre um e três anos de carreira corresponde a 31,4% dos entrevistados, o que indica a renovação dos quadros da Polícia Civil no mesmo período de implantação do Programa Delegacia Legal.



Conforme se observa na tabela a seguir, metade dos policiais está lotada há mais de um e menos de quatro anos nas delegacias em que atualmente trabalham. Esses dados contradizem a inferência de alta rotatividade atingindo toda a corporação.



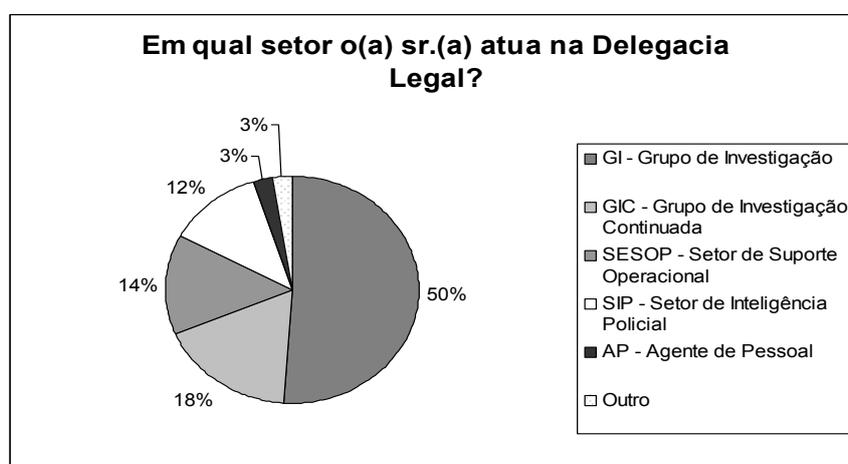
Enquanto 46,6% dos policiais que tem menos de um e mais de dois anos atuando na mesma delegacia, estão entre 1 e 3 anos na Polícia Civil, os policiais que tem mais de dois e menos de quatro anos na mesma delegacia estão melhor distribuídos: 29,1% estão nessa faixa de 1 a 3 anos e 27,6% tem entre 15 a 20 anos de carreira; já os policiais que estão em uma mesma delegacia há mais de 4 anos tem em sua maioria mais de 15 anos de polícia.

O Programa reformulou informalmente as atribuições dos cargos dos agentes nas Delegacias Legais, pois fez com que acabasse a figura do escrivão, do escrevente, do detetive e do motorista em favor de que todos os policiais que atuam na Delegacia Legal se tornassem “investigadores da lei” (inspetores *ad hoc*). No entanto, estas categorias ainda existem em lei e quando se escolhe uma categoria nos concursos para a Polícia Civil. Por esta razão, os inspetores estão super-representados no efetivo da Polícia Civil, como se vê abaixo:

Oficialmente, o(a) sr.(a) ocupa qual cargo na Polícia Civil?

	Frequencias	Percentual válido
Escrivão	190	8,9
Inspetor	1649	77,5
Detetive	51	2,4
Papiloscopista	10	,5
Motorista	8	,4
Escrevente	44	2,1
Outro	124	5,8
Investigador policial	19	,9
Comissário de polícia	13	,6
Oficial de cartório	19	,9
Total	2127	100,0
Sem Informação	99	
Total	2158	

Assim, pode se observar a distribuição do efetivo nas Delegacias Legais pelos setores. Metade do efetivo está lotada no Grupo de Investigação e o restante está bem espalhado em relação aos outros setores. O Programa Delegacia Legal aspira que as delegacias devam ter seis delegados (1 titular, 4 adjuntos e 1 assistente), cerca de trinta policiais para o GI, oito para o GIC, oito para o SIP e oito para o SESOP e um Agente Policial que deverá ficar encarregado de assuntos referentes a recursos humanos.



Até agora tudo parece normal, já que 46,5% dos escreventes continuam trabalhando em atividades burocráticas no SESOP, mas se não fossem 62,5% do total de motoristas e 42% de Escrivões agora trabalhando em atividades investigativas, a emergência do problema das escolhas e expectativas que não são preservadas estaria resolvida.

			Em qual setor o(a) sr.(a) atua na Delegacia Legal?					Total	
			GI - Grupo de Investigação	GIC - Grupo de Investigação Continuada	SESOP - Setor de Suporte Operacional	SIP - Setor de Inteligência Policial	AP - Agente de Pessoal		Outro
Oficialmente, o(a) sr.(a) ocupa qual cargo na Polícia Civil?	Escrivão	valor	79	36	46	13	8	6	188
		% da linha	42,0%	19,1%	24,5%	6,9%	4,3%	3,2%	100,0%
		% do Total	3,8%	1,7%	2,2%	,6%	,4%	,3%	9,0%
	Inspetor	valor	895	285	183	203	30	31	1627
		% da linha	55,0%	17,5%	11,2%	12,5%	1,8%	1,9%	100,0%
		% do Total	42,6%	13,6%	8,7%	9,7%	1,4%	1,5%	77,5%
	Detetive	valor	22	9	11	4	2	3	51
		% da linha	43,1%	17,6%	21,6%	7,8%	3,9%	5,9%	100,0%
		% do Total	1,0%	,4%	,5%	,2%	,1%	,1%	2,4%
	Papiloscopista	valor	2		2	5	1		10
		% da linha	20,0%		20,0%	50,0%	10,0%		100,0%
		% do Total	,1%		,1%	,2%	,0%		,5%
	Motorista	valor	5		2	1			8
		% da linha	62,5%		25,0%	12,5%			100,0%
		% do Total	,2%		,1%	,0%			,4%
	Escrevente	valor	11	3	20	2	6	1	43
		% da linha	25,6%	7,0%	46,5%	4,7%	14,0%	2,3%	100,0%
		% do Total	,5%	,1%	1,0%	,1%	,3%	,0%	2,0%
	Outro	valor	40	26	20	22	4	11	123
		% da linha	32,5%	21,1%	16,3%	17,9%	3,3%	8,9%	100,0%
% do Total		1,9%	1,2%	1,0%	1,0%	,2%	,5%	5,9%	
Investigador policial	valor	7	2	5	3	1	1	19	
	% da linha	36,8%	10,5%	26,3%	15,8%	5,3%	5,3%	100,0%	
	% do Total	,3%	,1%	,2%	,1%	,0%	,0%	,9%	
Comissário de polícia	valor	4	2	3	1	2	1	13	
	% da linha	30,8%	15,4%	23,1%	7,7%	15,4%	7,7%	100,0%	
	% do Total	,2%	,1%	,1%	,0%	,1%	,0%	,6%	
Oficial de cartório	valor	9	1	6	2			18	
	% da linha	50,0%	5,6%	33,3%	11,1%			100,0%	
	% do Total	,4%	,0%	,3%	,1%			,9%	
Total	valor	1074	364	298	256	54	54	2100	
	% da linha	51,1%	17,3%	14,2%	12,2%	2,6%	2,6%	100,0%	
	% do Total	51,1%	17,3%	14,2%	12,2%	2,6%	2,6%	100,0%	

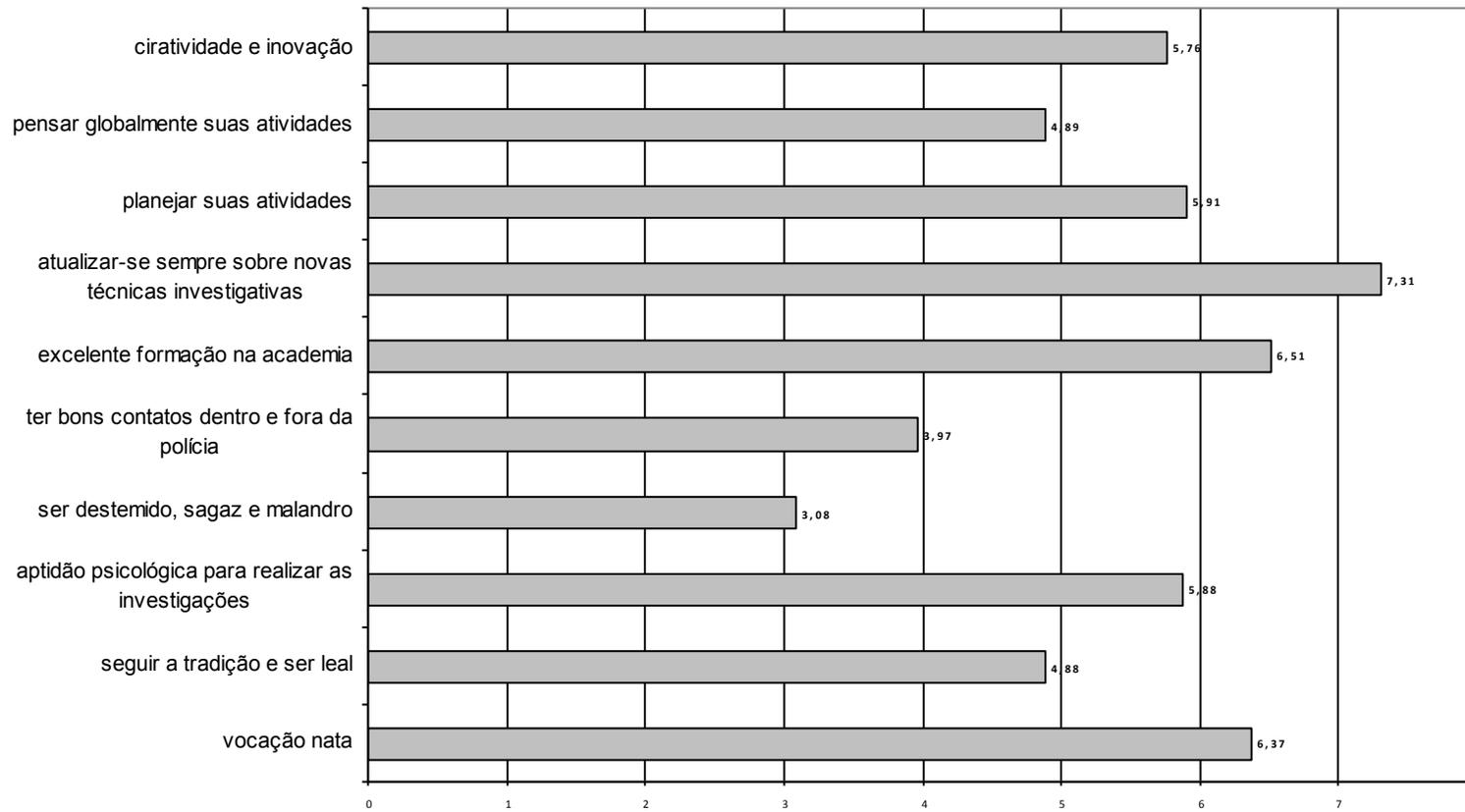
Avaliação do Programa pelos seus próprios agentes

O fato de termos aplicado o questionário durante a realização de prova presencial de um dos cursos pode ter influenciado sobremaneira esta parte de nossos dados. Pedimos para que os policiais avaliassem em uma escala de 0 a 10, o que eles julgam ser mais importante para fazer de alguém um verdadeiro policial. Dentre as dez possibilidades de respostas apresentadas, cinco correspondiam à reprodução de uma cultura tradicional arraigada na instituição e as outras cinco, à atualização de novas

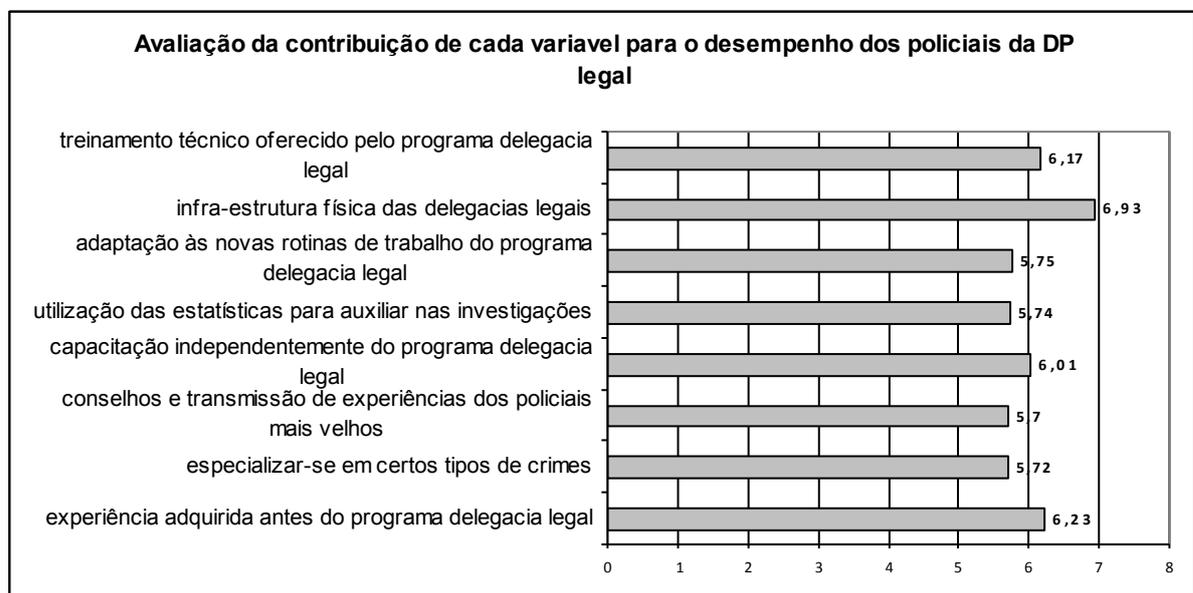
referências do Programa. Apesar de terem respondido mais às respostas que correspondem a valores tradicionais que modernos, observa-se, com base no gráfico abaixo, que as notas mais altas são dadas a estas características atuais.

Ao indicarem como mais importante a necessidade de atualizarem-se sempre em novas técnicas investigativas e à excelente formação na Academia, os policiais avaliam positivamente o atual investimento feito em formação policial. A vocação nata e aptidão psicológica, indicadores de uma percepção tradicional de sua atividade, são, entretanto, também tidas como características importantes para ser um bom policial, o que denota que apesar de uma maior presença dos ideais modernizadores da reforma, estes convivem com a orientação de que o policial “nasceu para aquilo” e que ele deve ter tirocínio, vocação que abra espaço para a criatividade, mais que treinamento ou preparo.

O que é mais importante para ser um verdadeiro policial?

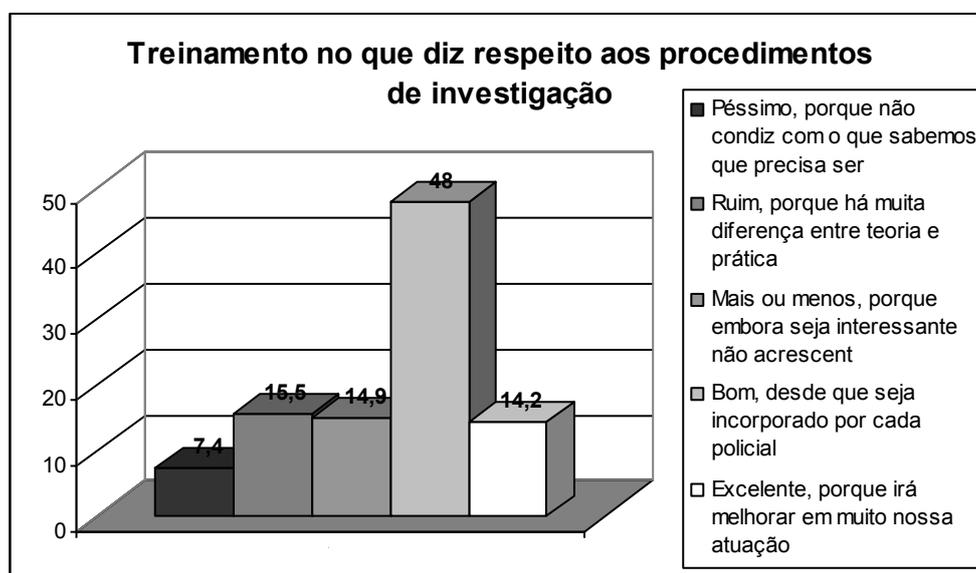


No que concerne ao que eles percebem como mais importante para o desempenho nas novas delegacias, verificamos que os policiais avaliam o Programa positivamente, principalmente no que diz respeito à melhor infraestrutura que ele proporciona. Porém, contrariando respostas antes dadas, avaliam que a experiência adquirida antes do programa foi um fator muito importante para seus atuais afazeres, ou seja, formas de proceder antes convencionadas são na nova delegacia avaliadas também como importantes.



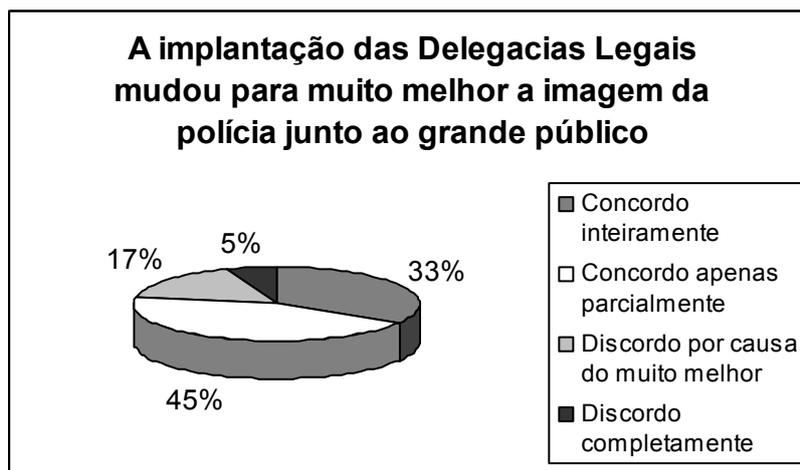
No que diz respeito à formação por eles antes valorizada, a questão demonstra que o treinamento técnico oferecido pelo Programa que diz respeito à informação sobre o sistema, rotina burocrática, instrução de tiro, etc é mais valorizado do que o que poderia se chamar de uma nova formação (nova orientação) já que além deles atribuírem competência às formas tradicionais de agir, valorizam a capacitação independentemente do Programa como uma variável muito importante.

Ainda em relação à formação os policiais em sua maioria a avaliaram positivamente; 40% deles avaliaram que os cursos são bons, mas que não são incorporados à prática investigativa cotidiana na delegacia.



Expectativas quanto ao Programa

Quanto às expectativas em relação ao Programa, os policiais avaliam que o Programa Delegacia Legal contribui para uma melhor percepção da instituição por parte do público. Em todas as faixas etárias prevalece a concordância pelo menos parcial com o programa, porém os policiais mais velhos que concordam mais que o programa veio a melhorar a imagem da polícia.



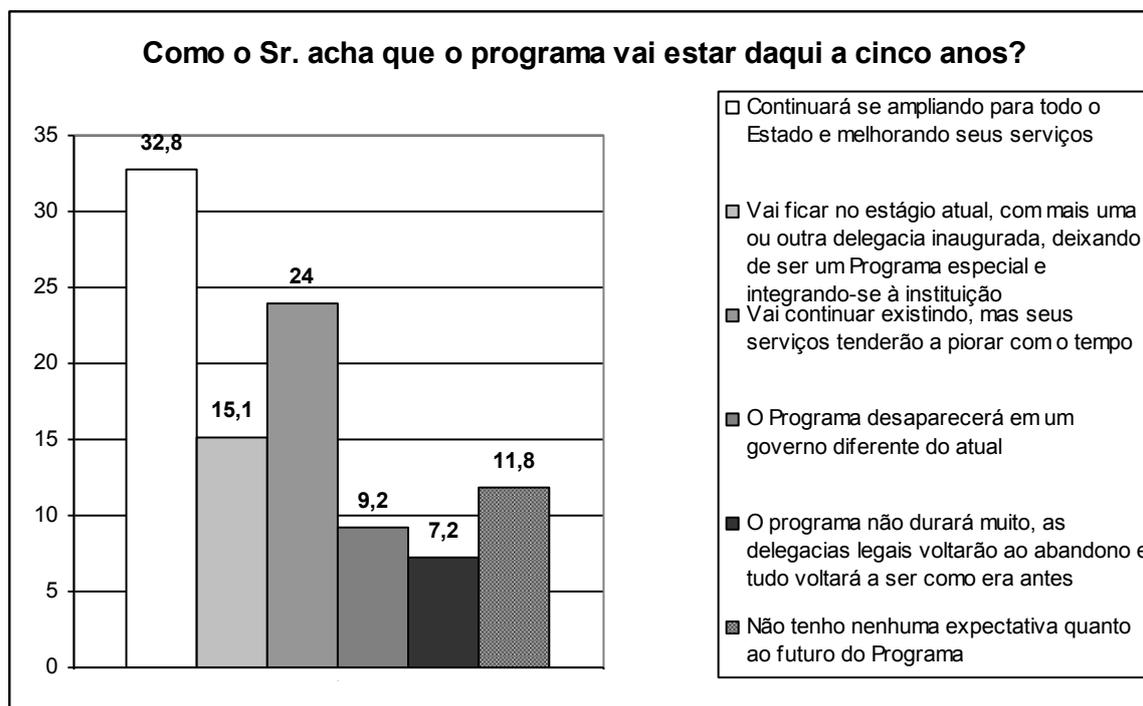
		A implantação das delegacias legais mudou para muito melhor a imagem da polícia junto ao grande público				Total
		Concordo inteiramente	Concordo apenas parcialmente	Discordo por causa do muito melhor	Discordo completamente	
Faixa etária	Até 25 anos	33 27,0%	48 39,3%	31 25,4%	10 8,2%	122 100,0%
	Entre 26 e 30 anos	85 29,7%	130 45,5%	56 19,6%	15 5,2%	286 100,0%
	Entre 31 e 35 anos	87 36,6%	93 39,1%	44 18,5%	14 5,9%	238 100,0%
	Entre 36 e 40 anos	101 29,2%	179 51,7%	53 15,3%	13 3,8%	346 100,0%
	Entre 41 e 45 anos	161 29,1%	272 49,2%	90 16,3%	30 5,4%	553 100,0%
	Entre 46 e 50 anos	114 38,4%	120 40,4%	42 14,1%	21 7,1%	297 100,0%
	Entre 51 e 55 anos	45 35,7%	53 42,1%	21 16,7%	7 5,6%	126 100,0%
	Entre 56 e 60 anos	29 60,4%	14 29,2%	4 8,3%	1 2,1%	48 100,0%
	Mais de 60 anos	45 57,7%	25 32,1%	7 9,0%	1 1,3%	78 100,0%
	Total	700 33,4%	934 44,6%	348 16,6%	112 5,3%	2094 100,0%

Em grande maioria os policiais apóiam o programa, já que acham que ele deve ser estendido a todas as Delegacias do Estado, porém acham que o programa deveria ser submetido a algumas reformulações.

Considerando o Programa Delegacia Legal tal como está hoje, o(a) sr.(a) acha:

Que ele deve ser mantido tal como está e levado a todas as delegacias do Estado	12,3
Deve ser levado a todas as delegacias, mas deve passar por reformulações que o flexibilizem mais	71
Deve parar por aqui, para ser melhor avaliado antes de ser levado a mais lugares	3,8
Deve ser totalmente reformulado, em virtude de graves problemas que apresenta	11,8
O Programa deve ser completamente abandonado pois é equivocado	1,1

Ao analisarmos o quadro abaixo, há de se notar que as maiores notas relativas à expectativa futura dos policiais quanto ao Programa tem conotação positiva.



Entretanto, se somarmos com o total das outras notas dadas, observamos que para a maioria dos policiais (52,2%) o futuro do programa não parece assim tão promissor. O pessimismo, nesse caso, é auto-representado como atitude realista e não como atitude tradicional, conservadora ou contrária ao Programa.

		Considerando o Programa Delegacia Legal tal como está hoje, o(a) sr.(a) acha:					Total
		Que ele deve ser mantido tal como está e levado a todas as d	Deve ser levado a todas as delegacias, mas deve passar por r	Deve parar por aqui, para ser melhor avaliado antes de ser l	Deve ser totalmente reformulado, em virtude de graves proble	o Programa deve ser completamente abandonad o pois é equivocaca	
Faixa etária	Até 25 anos	14 11,5%	81 66,4%	6 4,9%	17 13,9%	4 3,3%	122 100,0%
	Entre 26 e 30 anos	28 9,8%	213 74,7%	9 3,2%	31 10,9%	4 1,4%	285 100,0%
	Entre 31 e 35 anos	38 16,0%	170 71,4%	5 2,1%	23 9,7%	2 ,8%	238 100,0%
	Entre 36 e 40 anos	39 11,4%	246 72,1%	17 5,0%	36 10,6%	3 ,9%	341 100,0%
	Entre 41 e 45 anos	56 10,1%	410 73,7%	22 4,0%	62 11,2%	6 1,1%	556 100,0%
	Entre 46 e 50 anos	49 16,5%	194 65,3%	10 3,4%	43 14,5%	1 ,3%	297 100,0%
	Entre 51 e 55 anos	17 13,7%	87 70,2%	5 4,0%	14 11,3%	1 ,8%	124 100,0%
	Entre 56 e 60 anos	6 12,8%	35 74,5%	3 6,4%	3 6,4%		47 100,0%
	Mais de 60 anos	11 14,3%	49 63,6%	2 2,6%	13 16,9%	2 2,6%	77 100,0%
	Total	258 12,4%	1485 71,2%	79 3,8%	242 11,6%	23 1,1%	2087 100,0%

Observamos ainda que quanto maior é o tempo de carreira, a avaliação de uma prospecção negativa por parte dos policiais tende a aumentar.

Avaliação das rotinas

Em relação às novas rotinas que o programa impõe, os policiais opinaram em sua maioria que a inclusão da figura do atendente na rotina da delegacia foi positiva, não tanto no sentido de uma melhora de atendimento ao público, mas de que foi criado um novo filtro iniciado pelo balcão dos casos que serão registrados pela polícia; filtro este feito por não-policiais. Observa-se que com a inclusão da figura dos atendentes formados em serviço social e psicologia, o Programa Delegacia Legal esperava que houvesse um melhor atendimento ao público e que se os atendentes notassem que o caso requeira algo que não seja de competência da polícia, pudessem sugerir encaminhamento para a instituição competente. Não foi neste sentido que a maioria dos

policiais avaliaram a utilidade da atuação deste novo setor, mas sim no sentido de uma seleção dos casos que pelos atendentes já está sendo feita, o que pode diminuir seu trabalho.

Como o(a) sr.(a) avalia o atendimento efetuado por não-policiais no balcão de sua delegacia?

Só torna o trâmite mais burocrático	11%
Facilita o trabalho policial, pois se o fato relatado não for de atribuição da polícia, os atendentes o encaminham para a instituição competente	27%
Serve como um primeiro filtro para afastar problemas que não concernem à polícia	45%
Serve para melhorar a imagem da polícia e dar agilidade ao atendimento	17%

Sobre o atendimento ao público feito pelos policiais no Grupo de Investigação, 43% dos policiais avaliaram que é um trabalho bem feito, mas que estão sobrecarregados em função da deficiência de pessoal para fazer este trabalho. 28% dos policiais avaliam negativamente a rigidez do sistema, que diz respeito às informações que o sistema pede e que sem elas os policiais não conseguirão fechar o registro.

Como o(a) sr.(a) avalia o atendimento ao público realizado pelos policiais no GI

É demorado, mas satisfatório por causa das informações que são colhidas durante a feitura do registro	18%
O sistema pede algumas informações desnecessárias e acaba impedindo que o policial trabalhe bem	10%
Seria ótimo, se não fosse pela demora e rigidez do sistema	28%
Não inova em nada o que já era feito antes	1%
Está funcionando bem, só depende de mais pessoal	43%

O Grupo de Investigação nas Delegacias Legais também realizam o trabalho de investigação das ocorrências. Em relação às investigações por este grupo realizadas, as opiniões foram bem medianas, 37,4% disseram que os resultados são bons, mas podem melhorar, porém 53,4% dos policiais opinaram que não é feito trabalho investigativo ou que este precisa melhorar muito.

Como o(a) sr.(a) avalia o trabalho investigativo feito pelos policiais no GI?

Ótimo, tem contribuído muito	8,3
Bom, mas pode melhorar	37,4
Regular, precisa melhorar muito	26,9
Ruim, não investiga nada	26,5
Não sei o que é GI	0,1
Não existe GI na minha delegacia	0,8

Avaliam, portanto, que o programa ao responsabilizar um mesmo policial para fazer o registro e também investigar é uma coisa negativa, já que os policiais ficam sobrecarregados com a dupla função que exercem. O que acontece é que vai criando um acervo, pois os inquéritos por eles atendidos ficam em sua maioria sem andamento. A avaliação é negativa em termos de investigação, mas em termos de registros 35,5% dos policiais avaliam que a mudança acarretou em uma maior qualidade na produção dos procedimentos.

O(A) sr.(a) considera que a responsabilização nas investigações como é feita nas DP legais, desde o registro de ocorrência, vem produzindo que efeito aos procedimentos?

Os procedimentos passaram a ser feitos com mais cuidado, pois o policial depois vai ter de trabalhar naquelas informações às quais atendeu	35,5
A responsabilização acaba sobrecarregando o policial e os procedimentos ficam em sua maioria sem andamento	54,7
A responsabilização não alterou em nada o conteúdo dos procedimentos	2,8
Não há responsabilização na prática	4,3
Não tenho opinião formada a respeito	2,7

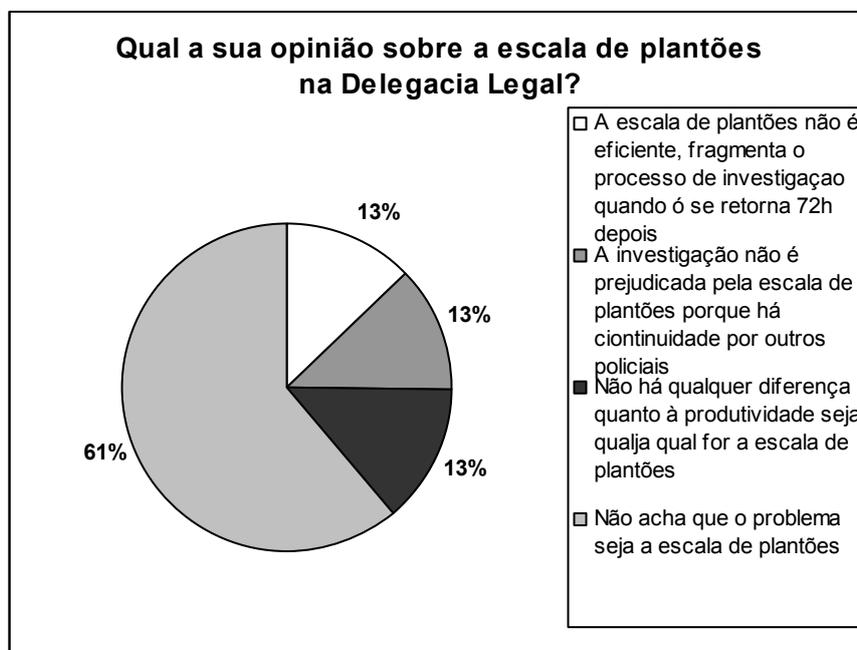
Dada a melhor qualidade dos registros, 48,7% dos policiais avaliam que o banco de dados da Delegacia Legal e que as informações que estão no sistema agora disponíveis podem ajudar no esclarecimento dos crimes. Entretanto, 39,4% dos policiais dizem que faltam estratégias adequadas para a otimização destas informações.

O(A) sr.(a) considera que todas as possibilidades tecnológicas postas à disposição tem efetivamente ajudado no esclarecimento dos crimes?

Não alterou em nada a taxa de esclarecimento, que continua muito baixa	5,6
Alterou pouco, pois faltam estratégias adequadas para a utilização das informações disponíveis	39,4
Alterou bastante por causa da maior disponibilidade de informações pelo sistema	48,7
Não conheço que possibilidades tecnológicas são essas	2,4
Não tenho informações a respeito que permitam avaliar essa questão	3,9

Um dos problemas que poderiam desencadear neste acúmulo de procedimentos que não são investigados é a responsabilização combinada ao plantão de 24 horas vs 72 horas que os policiais obedecem, já que os policiais que estão responsáveis por atender um caso têm de investigá-los no dia que atente ou só três dias depois quando voltam a

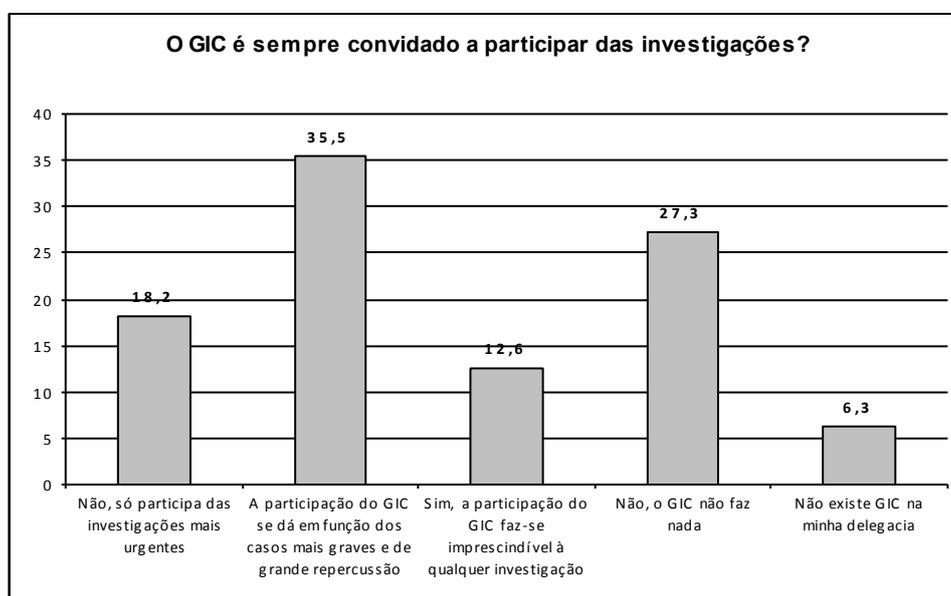
trabalhar na delegacia. Entretanto, a maioria dos policiais (61%) é partidária de que o problema da não continuidade das investigações seja um problema referente à escala de plantões.



Alterações à proposta inicial do Programa foram feitas, quando perceberam que as investigações estavam sem andamento e por solicitação por parte dos Delegados Titulares para ter equipe diretamente a eles subordinada, foi criado o Grupo de Investigação Continuada (GIC), uma equipe de policiais que comparece todos os dias na delegacia, que não obedecem ao regime do plantão e que deveriam auxiliar as investigações feitas pelos policiais do GI, caso precisassem também que os acompanhasse em diligências na rua. No total de policiais que responderam ao questionário, 34% dos policiais responderam que o GIC não investiga nada e 49,1% responderam que precisam reformas em relação à atividade deste setor.

Como avalia o trabalho realizado pelo GIC - Grupo de Investigação Continuada?	
Ótimo, tem contribuído muito	10,1
Bom, mas pode melhorar	26,1
Regular, precisa melhorar muito	23
Ruim, não investiga nada	34
Não sei o que é GIC	0,5
Não existe GIC na minha delegacia	6,4

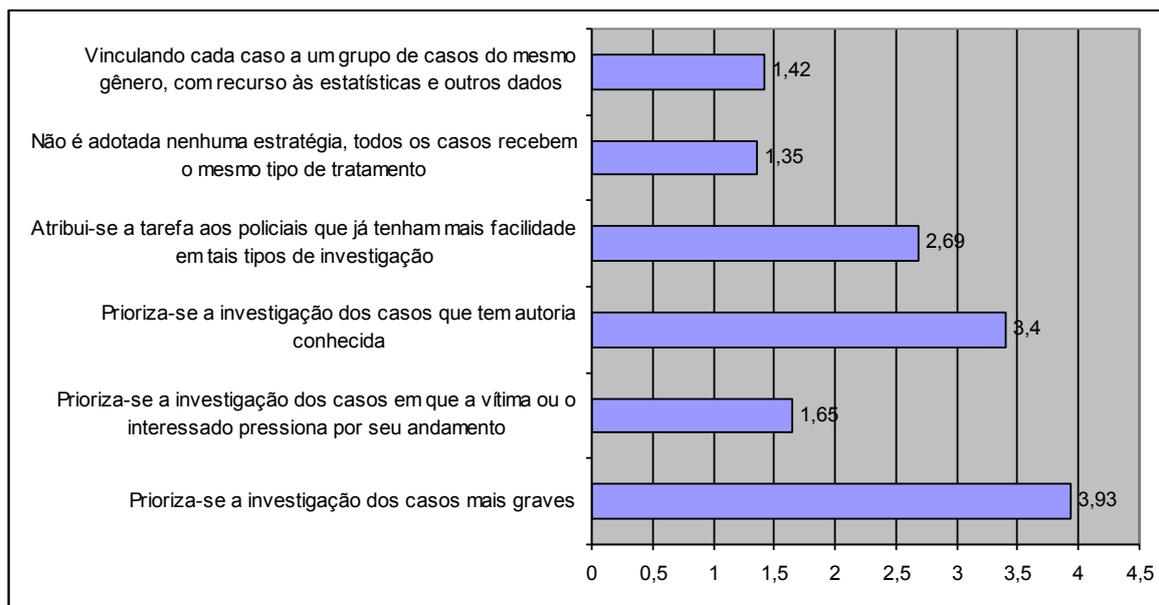
Tentando mapear as atividades deste setor, verificamos que o GIC participa mais de investigações urgentes e de casos mais graves, mas que sua atividade não é tão bem vista por parte dos policiais, 27,3% deles responderam que o GIC “não faz nada”.



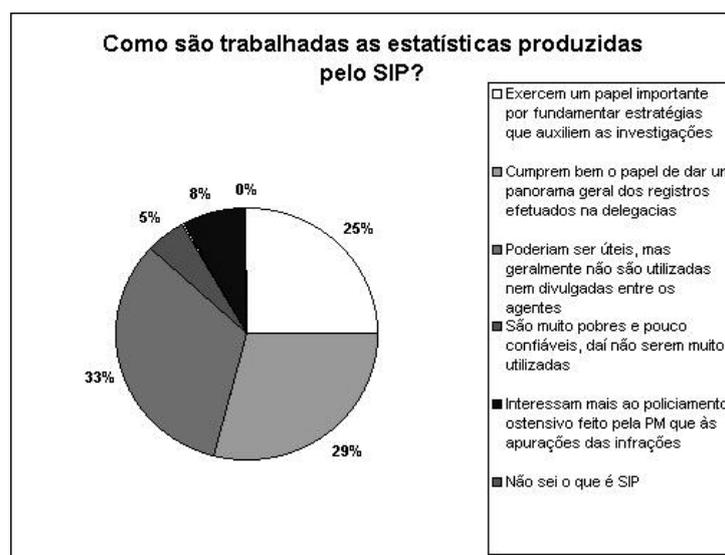
Tentamos ademais, analisar as estratégias investigativas que os policiais utilizam para otimizar seus trabalhos, e observamos pelas notas atribuídas a cada uma destas variáveis que os casos não tem o mesmo tratamento e que são priorizadas as investigações dos casos mais graves. Os casos que tem autoria conhecida também são priorizados. Valorizam a manutenção das especializações, já que percebem que passar determinados casos para policiais que tenham mais facilidade em investigá-los é uma coisa positiva. Isso vai contra um dos objetivos do programa, que era acabar com os

grupos especializados e colocar todos os policiais para atender qualquer ocorrência; o programa coloca a especialização como não produtora, mas os policiais afirmam o contrário.

Investigações holistas também não são por eles valorizadas, assim, a investigação ainda são feitas individualmente.



Em relação ao tratamento e divulgação das informações pelo SIP (Setor de Inteligência Policial), 62% dos policiais não tem em relação a isso uma representação positiva. 33% dos policiais opinaram que além das estatísticas não serem utilizadas, não são divulgadas pelos agentes. 29% declararam que o papel destas estatísticas é mais ilustrativo que prático, serve apenas para dar um panorama dos registros. Somente 25% acreditam em sua utilidade, já que as julgam importantes por fundamentar estratégias que possam vir a auxiliar nas investigações.



Sobre outra ferramenta disponibilizada pelo programa, o georeferenciamento, que consiste na localização espacial das ocorrências nas áreas da cidade, a grande maioria dos policiais afirma que não o utilizam porque não o conhecem.

Como o(a) sr.(a) utiliza o georeferenciamento?

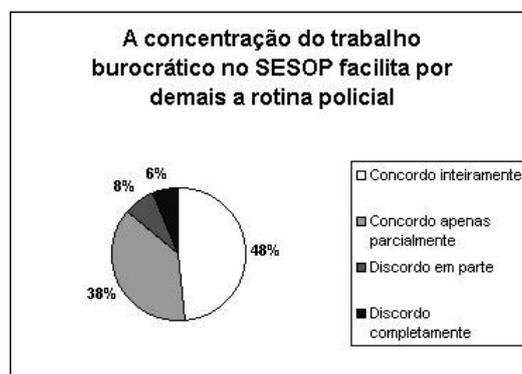
Não utilizo porque não conheço	65,4
Não utilizo, pois acho que só tem utilidade para a PM	3,4
Utilizo, mas muito pouco pois acho que acaba não ajudando muito	8,1
Utilizo com regularidade, embora haja problemas que poderiam ser sanados	15,2
Utilizo sempre e acho que todos deveriam utilizar pois é muito útil	8

No caso dos delegados, observamos nas entrevistas qualitativas que eles na verdade justificam o uso do georeferenciamento mais em casos de dúvidas em relação à competência dos casos. Por exemplo, a partir da ocorrência de um roubo, eles iriam procurar saber se o roubo ocorreu ou não na circunscrição da delegacia. Apesar de todas as delegacias serem obrigadas a registrar todos os casos que lhe são levados, para depois transferirem a competência das investigações para a delegacia onde o fato ocorreu, o que se observa é que a circunscrição é uma referência importante para os policiais

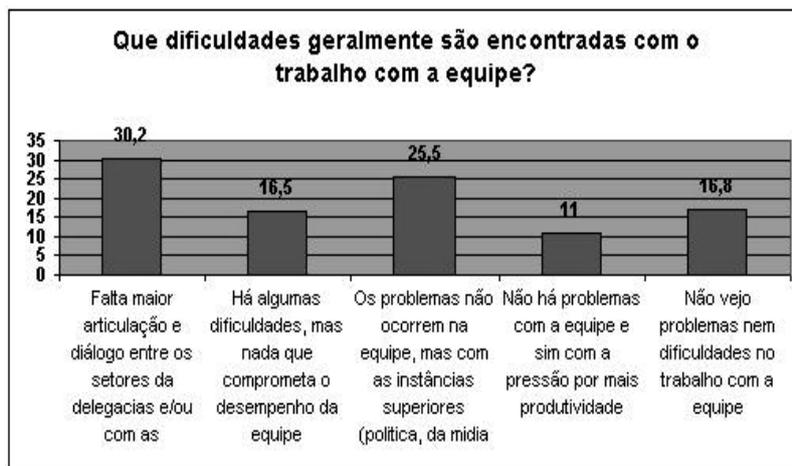
justificarem a não elaboração do registro de ocorrência. Assim descreve ironicamente o problema um delegado entrevistado:

Porque as delegacias, elas são muito unidas (em tom de ironia), são divididas até por meio de rua; meio de rua pra lá é seu, na subida do morro a do lado direito é minha, a do lado esquerdo é sua. Entendeu? Então a gente tem que usar o georeferenciamento para esses casos.

86% dos policiais avaliam que a concentração de trabalhos burocráticos no SESOP é de caráter prático, pois facilita a rotina policial.

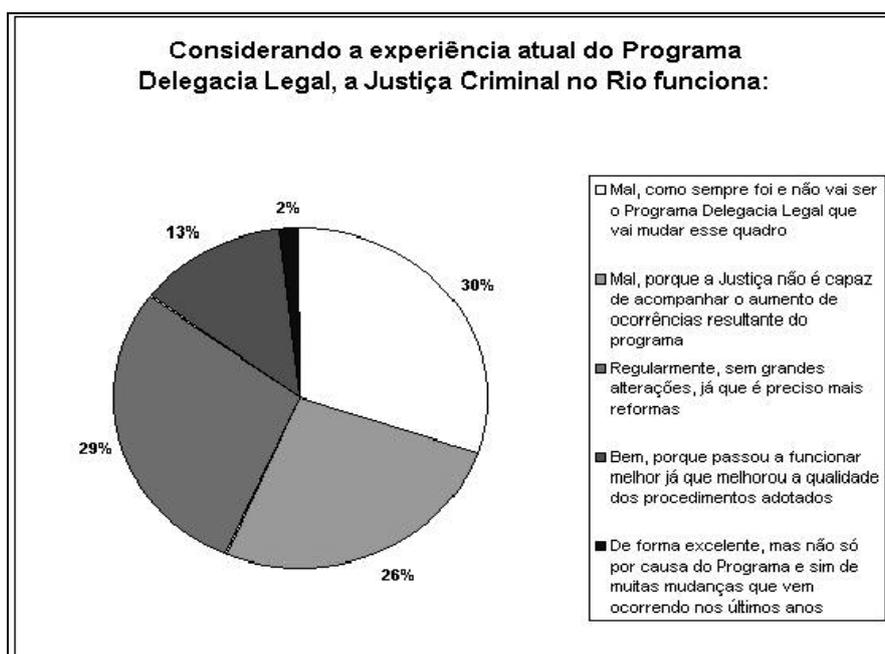


No que diz respeito ao relacionamento entre as equipes, 30,2% dos policiais avaliaram que falta uma maior articulação entre os setores na delegacia. 36,5% dos policiais acreditam, entretanto, que os principais problemas que incidem no trabalho com a equipe são problemas que a ela são externos, tais como a interferência de instancias superiores e pressão por maior produtividade.



Avaliação do Sistema de Justiça Criminal

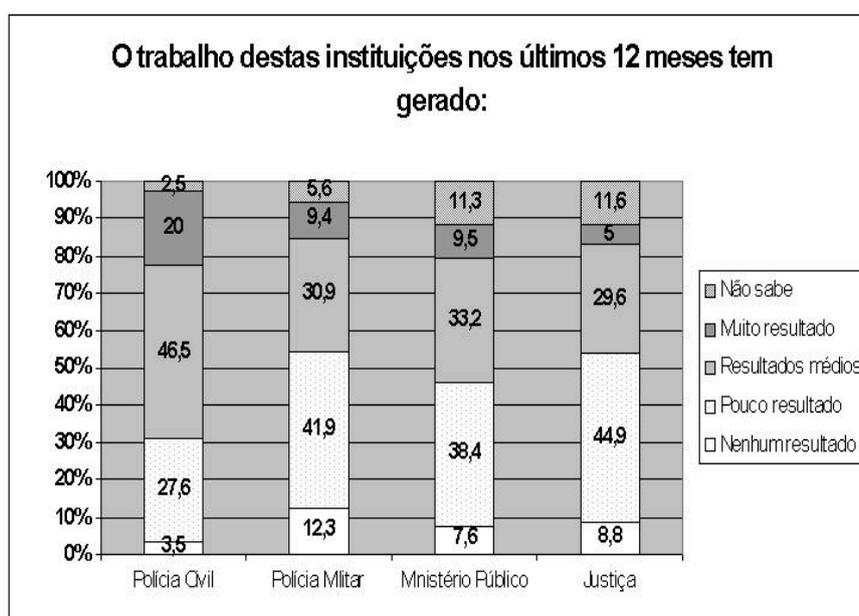
Nota-se, conforme o quadro abaixo, que os policiais percebem o funcionamento do Sistema de Justiça criminal criticamente, já que 56% disseram que o sistema funciona mal. Entretanto, sobre a possibilidade de mudanças a partir da que foi iniciada na Polícia, a resposta foi mais positiva que negativa: apontaram que é preciso mais reforma em outras instituições também e que o Judiciário não teve condições de acompanhar o aumento de ocorrências resultante da reforma da Polícia Civil.



A instituição que eles melhor avaliam, claro, é a Polícia Civil, mas mesmo assim 46,5% dos policiais disseram que ela vem alcançando resultados apenas médios.

A Polícia Militar é a instituição mais negativamente avaliada, já que 54,2% dos policiais entrevistados apontaram que ela tem alcançado pouco ou nenhum resultado. Seguindo a PM neste ranking em relação ao não resultado de suas atividades, aparece o Judiciário, pois 53,7% dos policiais apontaram que ele tem tido pouco ou nenhum resultado.

O Ministério Público aparece como terceiro colocado, com 46% dos policiais achando que ele tem pouco ou nenhum resultado.



Transferências

A temática das transferências na Polícia Civil tem ultimamente ganhado espaço depois que foi divulgado que, só no ano de 2003, houve 12.580 remoções para um contingente de pouco mais de 6 mil policiais civis. A impossibilidade de continuidade

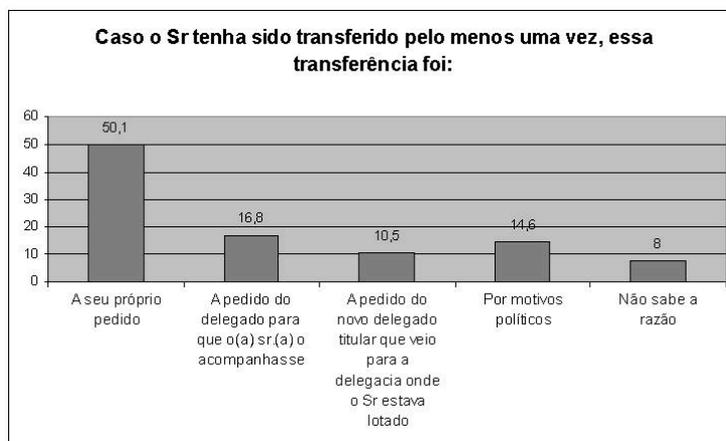
do trabalho e do treinamento com tantas remoções parece ser assim um problema estrutural que se coloca um grande desafio ao Programa Delegacia Legal.

No entanto, em contradição com a contabilidade oficial, segundo as respostas dadas 64% dos policiais não foram transferidos no período de um ano, 21% foram transferidos apenas uma vez, 9% foram transferidos duas vezes, 4% foram transferidos três vezes e 2% mais de três. Quando observamos estas respostas em relação ao tempo estes policiais têm de polícia, observamos que 63% dos policiais que têm mais de três meses e menos de um ano de polícia foram transferidos pelo menos uma vez, o que sugere que são os policiais mais novos e que talvez estejam em fase de experiência os que estão mais sujeitos à rotatividade.

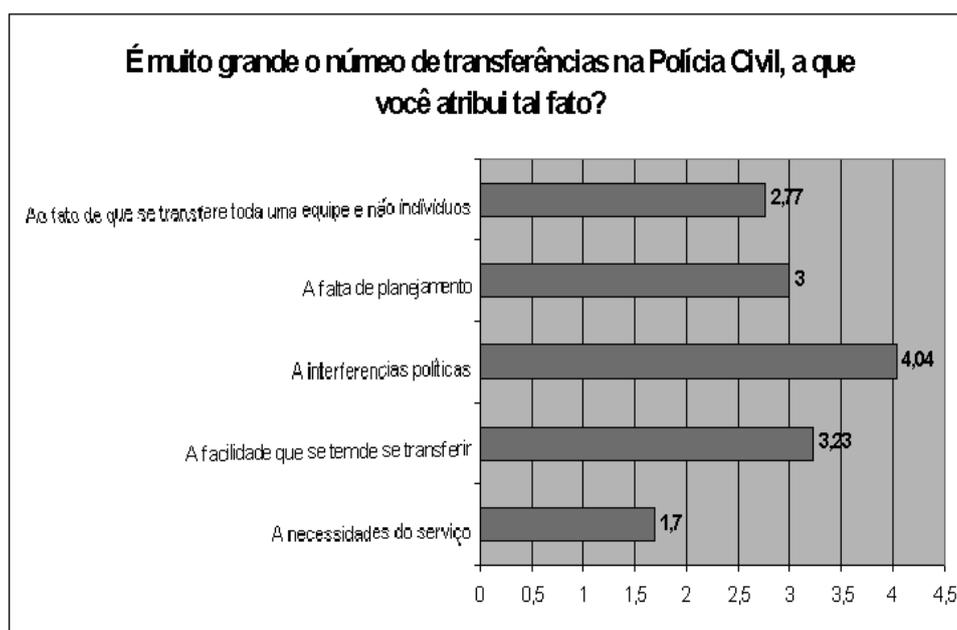


Perguntados sobre a razão de suas transferências, 50,1% dos policiais responderam que foram transferidos a seus próprios pedidos. Outro motivo que foi muito apontado foi que a transferência de delegados desencadeia a remoção de outros policiais. Responderam que saíram da delegacia em função disso 27,3% dos policiais

entrevistados. Outros 14,6% dos policiais atribuíram a transferência a uma motivação política, enquanto 8% afirmaram não saber a razão de sua própria transferência.

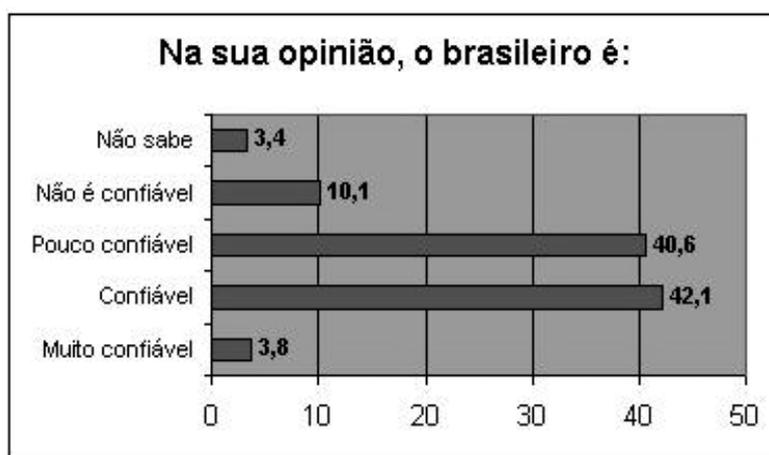


Entretanto, quando pedimos para que eles dessem uma nota referente ao que eles achavam a respeito do alto número de transferências na Polícia Civil, as interferências políticas figuraram em primeiro lugar. Apesar das transferências só ocorrerem se autorizadas pela Chefia de Polícia Civil, os entrevistados declararam ser muito fácil ser transferido e que essa é uma das razões para o grande número de remoções.

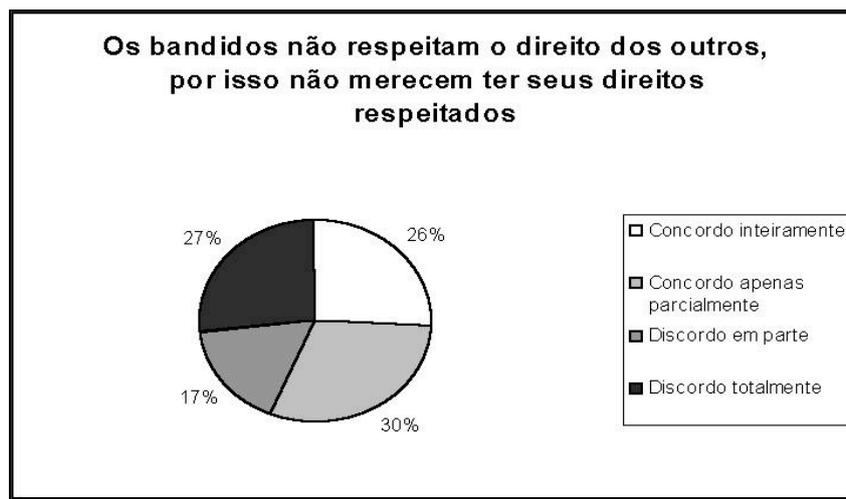


Representações

Incluimos também perguntas no questionário que nos permitiram avaliar as representações com as quais os policiais operam. Ao pedirmos uma opinião sobre a confiabilidade do brasileiro, 45,9% responderam que sim, a nossa população é confiável. Entretanto, se somarmos as variáveis contrárias a esta observação, verificamos que 50,7% dos policiais não imputam relações de confiança à população.



Em relação aos direitos civis, observa-se que 56,2% dos entrevistados concordam com a afirmação de que os bandidos, por não respeitarem o direito dos outros, não merecem ter seus direitos respeitados. Quando combinamos estes dados com o nível de escolaridade dos policiais entrevistados, observamos que a não concordância com tal afirmação só se aplica aos policiais que tem pós-graduação, e ainda assim apenas 52,6% desses declararam que não são partidários do desrespeito aos direitos civis de bandidos.



Grupo Executivo

Solicitamos aos policiais que eles também avaliassem o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal em função das avaliações que o Grupo faz de seu trabalho nas delegacias e notamos que 55% dos policiais não têm acesso ou conhece muito pouco essas avaliações. Outros 33% não concordam com sua metodologia, acham as avaliações rígidas ou inadequadas. Os 12% restantes acreditam em sua potencialidade.



BIBLIOGRAFIA

- BARROS, Walter da Silva; ESPÍNDOLA FILHO, Antonio Gouveia e OLIVEIRA, João Batista Porto de. *Histórico de uma Unidade Policial no ano 2000*. Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2001.
- BARROS, Walter da Silva. *Homicídio*. Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal. SESP/RJ. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Circulação Restrita: 2005.
- KANT DE LIMA, Roberto. *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro. Seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de; OLIVEIRA, Marcella Beraldo de; PAES, Vívian Ferreira et al. *Avaliação do Trabalho Policial nos Registros de Ocorrência e nos Inquéritos referentes à Homicídios Dolosos consumados em áreas de Delegacias Legais*. Instituto de Segurança Pública. Governo do Estado do Rio de Janeiro. http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas/anpocs/proj_aprov/aval_trab_pol_ana.pdf
- MISSE, Michel – *A Vitimização criminal na região metropolitana do Rio de Janeiro em 2001. Um resumo dos resultados do survey de 2002*. Rio de Janeiro, NECVU-IFCS-UFRJ, circulação restrita: 2003.
- PAES, Vívian Ferreira. *A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro: análise de uma (re) forma de governo na Polícia Judiciária*. Dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia do IFCS-UFRJ. 2006.