



RBGP
Revista Brasileira de Gestão Pública
V. 3, n. 2, 2024

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rbgp>

ISSN 2965-5706



EFICÁCIA E EFICIÊNCIA NA INVESTIGAÇÃO DE HOMICÍDIOS DOLOSOS: UMA CRÍTICA À METODOLOGIA USUALMENTE UTILIZADA NO BRASIL

Marcelo Zago Gomes Ferreira^{a,b,1}

^a Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP),

^b Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.

INFORMAÇÕES

Palavras-chave:

Eficácia;
Homicídios
Dolosos; Taxa de
elucidação; Polícia
Judiciária.

Keywords:

Effectiveness;
Intentional
Homicide;
Clearance rate;
Judiciary Police.

RESUMO

Este artigo, considerando o interesse constante pelo estudo e verificação da taxa de elucidação de homicídios dolosos como aferição de eficiência e eficácia investigativa pelas polícias judiciárias, parte do seguinte problema de pesquisa: a metodologia usualmente utilizada no país para a aferição da eficácia investigativa de homicídios dolosos adequa-se com perfeição ao ordenamento jurídico nacional e pode ser adotado como instrumento de gestão? A hipótese é a de que existem graves incongruências entre a fórmula utilizada na citada metodologia e o ordenamento jurídico e principiológico nacionais, além de não funcionar como instrumento de gestão de interesse. A partir do que se expõe, o estudo objetiva analisar se a metodologia usualmente utilizada no país por acadêmicos e institutos para a aferição da eficácia investigativa de homicídios dolosos adequa-se com perfeição ao ordenamento jurídico nacional e pode ser adotado como instrumento de gestão. Para confirmar ou não a hipótese levantada, o estudo pautou-se na abordagem qualitativa com adoção de estudo documental e revisão bibliográfica, cuja análise foi realizada por meio da aplicação de método hipotético-dedutivo. Com isso, a referida hipótese foi confirmada, o que tornou possível apresentar bases para a adoção de metodologia diversa da habitual.

ABSTRACT

This article, considering the constant interest in the study and verification of the clearance rate of intentional homicides as a measure of investigative efficiency and effectiveness by judicial police, addresses the following research problem: does the methodology commonly used in the country to assess the investigative effectiveness of intentional homicides align perfectly with the national legal system and can it be adopted as a management tool? The hypothesis is that there are significant inconsistencies between the formula used in the mentioned methodology and the national legal and principled framework, and it does not serve as a useful management tool. Based on the above, the study aims to analyze whether the methodology commonly used in the country by academics and institutes to assess the investigative effectiveness of intentional homicides aligns perfectly with the national legal system and can be adopted as a management tool. To confirm or refute the raised hypothesis, the study relied on a qualitative approach with

¹ ferreirazago@gmail.com

the use of documentary research and literature review, which was analyzed through the application of a hypothetico-deductive method. As a result, the hypothesis was confirmed, allowing the presentation of foundations for the adoption of a different methodology from the usual one.

1. Introdução

Inspirados pela administração privada e compelidos por princípios constitucionais para a resolução eficiente de problemas públicos, não é nova a preocupação de gestores na adoção de modelos administrativos mais modernos, que privilegiam resultados através de processos mais céleres e econômicos na gestão da coisa comum.

Com o intuito de monitorar os resultados de suas atuações e a fixação de metas viáveis, os mais diversos órgãos públicos passaram a estabelecer indicadores de suas atividades legalmente estabelecidas.

Neste diapasão, tal qual os demais entes, as polícias judiciárias, responsáveis constitucionalmente, geralmente, pelas investigações criminais, estabeleceram indicadores para aferição de seus resultados, sendo um dos indicadores principais a “taxa de elucidação de delitos”.

Note-se que a referida taxa pode ser aferida em relação a quaisquer grupos de delitos, a exemplo dos crimes contra a pessoa, contra o patrimônio, contra a dignidade sexual, crimes contra a administração pública etc.; também a subgrupos de delitos, a exemplo dos crimes contra a vida, dos crimes sexuais contra vulnerável etc.; ou, ainda, a infrações específicas, como o homicídio, roubo ou estupro.

Em que pese o exposto, existe preferência dos estudiosos pelo monitoramento de números e circunstâncias do crime de homicídio, bem como suas taxas de elucidação, por alguns motivos, em especial, 1) em razão da preocupação popular instintiva relacionada a crimes contra a vida; 2) da quase inexistência de subnotificações (em virtude de sua clara materialidade) e 3) da possibilidade de comparação temporal e espacial e da priorização de enfrentamento desse delito necessária diante da racionalização de meios disponíveis.

Com efeito, existe preocupação antiga no que se refere ao estudo dos homicídios dolosos, sendo mais alarmante em alguns países, como no Brasil, apontado como um dos mais violentos do mundo.

No que se refere ao monitoramento de números e circunstâncias de homicídios, não se apresentam grandes discussões metodológicas, sendo esta exposição de pesquisa quantitativa. Ao revés, no que tange à metodologia de aferição da elucidação desses crimes (que impactam diretamente na confiabilidade das instituições), o cenário de relativa pacificação metodológica entre os pesquisadores, altera-se drasticamente.

Destarte, emerge o seguinte problema de pesquisa: a metodologia usualmente utilizada no país para a aferição da eficácia investigativa de homicídios dolosos adequa-se com perfeição ao ordenamento jurídico nacional e pode ser adotado como instrumento de gestão?

Para a confecção deste artigo, foram utilizados diversos instrumentos metodológicos, dentre os quais a análise documental e a revisão bibliográfica – notadamente livros, monografias, artigos e manuais. O método utilizado foi o hipotético-dedutivo, porquanto há um problema delimitado a ser solucionado, apontando-se, ab initio, solução provisória (hipótese), a ser refutada ou corroborada.

A hipótese principal, confirmada pela pesquisa, é de que há severas críticas à metodologia habitualmente utilizada por pesquisadores e institutos no que se refere à aferição de eficácia investigativa de homicídios dolosos considerando-se o ordenamento jurídico nacional. Ante o exposto, verificadas as incongruências teóricas e práticas do modelo usual, propõe-se modelo diverso.

2. Eficácia e eficiência investigativa das Polícias Judiciárias

À Administração Pública direta e indireta cumpre o papel de sanar as necessidades sociais pela baliza do interesse público segundo o Art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) seguindo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – esta última introduzida pela Emenda Constitucional – EC nº 19/1998. Nota-se que não é nova a preocupação dos gestores públicos com a eficiência e eficácia administrativas, discutindo-se a implementação de um modelo de administração gerencial, cuja ênfase é dada ao controle de resultados, buscando-se elevar a produtividade e a qualidade dos serviços prestados.

Com efeito, após as grandes transformações tecnológicas, sociais e econômicas ocorridas na segunda metade do século XX, exigiam-se novos padrões de gestão de organizações privadas e, também, públicas. No setor privado, a competição advinda dessas transformações trouxe como consequência a necessidade de adequação das empresas através de processos inovadores. No setor público, o grande desafio foi o abandono (mesmo que parcial) de estruturas burocráticas e hierarquizadas a fim do alcance da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos (GUIMARÃES, 2000). No mesmo sentido, Pereira, ao afirmar que:

[...] em um mundo em plena transformação tecnológica e social, é impossível para o administrador ser racional sem poder adotar decisões, sem usar de seu julgamento discricionário, seguindo cegamente os procedimentos previstos em lei. No século dezenove, quando a administração pública burocrática substituiu a patrimonialista, isto representou um grande avanço no cerceamento da corrupção e do nepotismo. Entretanto, no século vinte, quando o Estado cresceu e assumiu novos papéis, ficou patente a ineficiência inerente a esse tipo de administração. Ao mesmo tempo que a burocracia estatal, ou seja, o conjunto de administradores públicos profissionais, via sua posição estratégica na sociedade aumentar, ficava claro que se tornava necessário adotar novas formas de gestão da coisa pública, mais compatíveis com os avanços tecnológicos, mais ágeis, descentralizadas, mais voltadas para o controle de resultados do que o controle de procedimentos (PEREIRA E., 1997, p. 41-42).

Esse ideal orientado a outras opções de gestão, a exemplo das “privatizações, criação de agências semiautônomas, introdução de medidas de *performance*, administração baseada no *business style* do setor privado, ênfase na qualidade e em serviços públicos orientados para o cidadão” ficou conhecido como Nova Administração Pública (NAP) (SEABRA, 2001, p. 20).

Nota-se, pois, que a Nova Administração Pública se refere a um conjunto de doutrinas administrativas semelhantes – embora não padronizadas em todos os lugares do mundo – em ascensão desde a década de 70, adotado oficialmente, no caso brasileiro, no Plano Diretor da Reforma do Estado, editado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), chefiado à época por Bresser Pereira (SEABRA 2001). O citado documento se refere à introdução de uma “cultura gerencial” voltada para resultados. Vejamos:

A eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário – torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade do serviço público e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL, 1995).

Certo é que o que se visa com essa transformação é a eficácia da prestação do serviço público através de processos mais eficientes.

Sob o viés jurídico-administrativista, Di Pietro (2002) afirma que a eficiência administrativa se apresenta por meio de duas facetas: a forma de atuação do agente público quanto ao desempenho de suas funções, e o modo racional de se organizar, estruturar e disciplinar a administração pública. Trata-se, pois, da melhor utilização de recursos para atingir um objetivo, ou, na visão de Motta e Pereira (1980), a coerência entre a aplicação de meios (esforços) e fins (resultados); noutras palavras, a relação entre *inputs* e *outputs* (KAO et al., 1995). Já a eficácia diz respeito ao grau de alcance dos objetivos estipulados (GRATERON, 1999; MOUZAS, 2006).

No mesmo sentido, Robalo (1995, P. 107) afirma “enquanto eficiência se refere à melhor forma de atingir determinado *objetivo*, eficácia refere-se sobretudo ao *facto* de se atingir ou não o *objetivo* e se esse *objetivo* é realmente o *objetivo* a se atingir [...] eficácia tem a ver com o ‘que fazer’, eficiência com o ‘como fazer’”. Em arremate, portanto, pode-se concluir que eficiência é o meio mais adequado e célere² para o alcance máximo dos resultados esperados (eficácia).

O ideal é que uma organização seja, ao mesmo tempo, eficaz e eficiente, entretanto, pode ocorrer de ser eficaz e ineficiente ou eficiente e ineficaz (MOUZAS, 2006), embora o aumento da eficiência tenda a gerar maior eficácia e, ainda, mas em menor grau, o aumento da eficácia tenda ao aumento da eficiência (OZCAN, 2014). Alerta Mouzas (2006), todavia, que uma vez priorizada em excesso a eficiência em detrimento da eficácia, o resultado seria um ganho curto na atividade, já se houver a priorização inversa, ou seja, grande ênfase à eficácia em detrimento da eficiência, originar-se-ia um crescimento insustentável ao longo do tempo. O ideal, pois, é o equilíbrio.

Neste sentido, em busca do alcance de melhores resultados, discute-se a aplicação de índices capazes de mensurar a qualidade e, sobretudo, o desempenho/*performance* – entendido como a conjugação de eficiência e eficácia - do serviço público e seus agentes, algo já usual na administração privada (atividade e colaboradores), em razão da concorrência e do objetivo de lucro, dentre outros fatores (BRULON et al., 2013) - obviamente, seguindo-se o princípio da legalidade, segundo o qual a Administração Pública só pode atuar em subordinação à vontade popular advinda da lei (MAZZA, 2014).

É, no entanto, espinhosa a tarefa de avaliar eficácia e eficiência (FRASSON, 2001), sendo fundamental a apresentação de metodologias específicas à mensuração correta de resultados e desempenho para fins de monitoramento e ajustes (FIGUEIREDO & MELLO, 2009). Neste norte, os indicadores e critérios de avaliação devem ser objetivos e relacionados à atividade desempenhada pela unidade ou com as atribuições relacionadas ao cargo exercido pelo agente público e claramente com os anseios da organização (BOYLE, 1989), o que, no caso das Polícias Civis, são as atribuições de exercício dos atos de polícia judiciária, além da investigação criminal, ressalvada a competência da Justiça Castrense e da União, assim como reza o Art. 144 da Constituição Federal:

² Percebe-se, desta conclusão, que o fator tempo, embora útil à aferição da eficiência, com ela não se confunde.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...] § 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. (BRASIL, 1988).

Compelida pela busca de resultados mensuráveis, tal qual demais entes públicos, as polícias judiciárias passaram a fixar diversos indicadores de eficácia e eficiência para aferir suas atividades de investigação. Neste contexto, enquadra-se a verificação de ‘produtividade’ realizado pelas polícias judiciárias estaduais e do Distrito Federal na elucidação de crimes violentos letais intencionais (eficácia investigativa), em especial homicídios.

A preferência dos estudiosos por crimes desta espécie se dá, em particular, pela baixíssima ocorrência de cifras negras da criminalidade³, definida no ramo da criminologia como a diferença entre os crimes ocorridos e os comunicados às instâncias formais de controle (SHECAIRA, 2020), que se deve à evidente materialidade do crime obtida com a localização do cadáver. Ademais, o Estudo Global sobre Homicídios, publicado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC⁴ (2019a) aponta que a preferência pelo estudo do homicídio doloso ocorre não somente em razão da gravidade do crime, mas devido à possibilidade de comparação temporal (longitudinais) e transnacionais (geográficas).

Por fim, como argumento de ordem prática, indica-se que a priorização das investigações e esclarecimentos de homicídios é uma forma de racionalizar esforços das políticas de segurança pública, uma vez que priorizar a investigação de crimes praticados sem violência à pessoa implica prisões provisórias que superlotam o já sobrecarregado sistema carcerário (INSTITUTO SOU DA PAZ, 2022b).

Dito isto, certo é que diversos métodos podem ser empregados para a aferição tanto da eficiência quanto da eficácia investigativa de homicídios, alguns mais ou menos condizentes com cenários práticos da gestão da investigação criminal.

A seção subsequente tem como finalidade revisitar e criticar a metodologia de aferição da elucidação de homicídios dolosos usualmente utilizada por institutos e acadêmicos (se empregada como ferramenta de verificação de eficácia investigativa das polícias judiciárias) e, ao fim, propor novo marco metodológico de aferição mais condizente com a realidade brasileira, além de abordar e criticar eventual critério de aferição da eficiência das investigações.

3. Da metodologia usualmente utilizada para a aferição de eficácia (elucidação) e eficiência investigativa de homicídios dolosos: críticas e proposição de metodologia diversa

Medir a eficácia e a eficiência investigativa de uma polícia não é tarefa fácil, pois, nas instituições, há grande diversidade de recursos - humanos e materiais - e distintas realidades sociais. De qualquer sorte, há um indicador utilizado mundialmente para avaliar o trabalho investigativo-criminal, denominado taxa de elucidação de crimes (*clearance rate*), definida, em suma, como percentual de elucidação (*clearing*) das investigações encerradas em um período (PERAZZONI & SILVA, 2015).

Referindo-se ao homicídio, Costa (2014) ressalta a dificuldade para a definição global de “crime esclarecido” em razão das diferenças entre os sistemas de registros criminais, bem como por especificidades do Sistema de Justiça Criminal de cada país. Exemplificando o raciocínio, pode-se citar Finch (2001), que aponta que a comparação internacional dos números de homicídios pode ser dificultada pelo uso de diferentes definições – a exemplo da classificação existente (ou não) para o cômputo de latrocínio⁵.

Com efeito, na literatura é possível verificar uma diversidade enorme de classificações de taxa de elucidação de crimes. Bottomley e Pease (1986 apud RICHARDSON & KOSA, 2001) classificam como delito esclarecido aquele em que uma pessoa foi acusada em um tribunal. Já Greenwood, Chaiken e Petersilia (1977) definem como “crime esclarecido” aquele em que a polícia identificou ao menos um autor e tem provas para acusá-lo e, de fato, prendê-lo. De acordo com Richardson e Kosa (2001), outras pesquisas, tais quais a de Griffin (1958 apud RINEHART, 1993) consideram definições distintas, a exemplo da necessidade de imputação formal do crime (*formally charged*).

Neste mesmo sentido, o Instituto Sou da Paz, desde a primeira edição de seu relatório “Onde Mora a Impunidade”, em 2017, vem reafirmando a diversidade de formas de aferição de homicídios esclarecidos (INSTITUTO SOU DA PAZ, 2017).

³Dark number of crime; dark figure of crime; chiffre noir de la criminalité.

⁴United Nations Office on Drugs and Crime.

⁵Finch (2001) aponta que em determinados países os roubos com resultado morte (latrocínios) são classificados como homicídios e em outros não.

Assim, concorda-se com a observação realizada por esse Instituto de que não há indicadores certos ou errados para a aferição de taxas de esclarecimento de homicídios dolosos o que, em nossa visão, não afasta o argumento de que determinados indicadores podem se coadunar, em maior ou menor grau, com o Sistema Jurídico brasileiro, como pretende-se demonstrar.

Isso porque algumas instituições, em nível nacional ou mundial, passaram a definir como crime esclarecido aquele que resultou em processo criminal ou oferecimento da denúncia pelo órgão ministerial. Costa (2014, p. 165) sustenta a seguinte fórmula de “taxa de esclarecimento” referente ao crime de homicídio: a razão entre o “Total de homicídios denunciados pelo Ministério Público” e o “Total de homicídios registrados pela PC⁶”, embora ressalte que se pretende, com isso, a aferição do “desempenho da investigação determinado pelo uso que se faz dessa investigação e não pela avaliação que as polícias fazem de seu trabalho”.

Noutras palavras, Costa (2014) não critica, e inclusive utiliza a metodologia citada, mas afirma que ela não serve à aferição da eficácia investigativa das Polícias Judiciárias. Salvo melhor juízo, no plano fático, sobretudo jornalístico e político⁷, não é o que se verifica. Neste sentido,

[...] instalou-se, de fato, no Brasil, um modelo investigativo criminal eclético e caótico, em que investigações policiais, judiciais e ministeriais coexistem, muito embora o grosso do trabalho e o **sucesso ou não das investigações continue a recair quase que exclusivamente sobre a polícia judiciária** (PERAZZONI & SILVA, 2015, p. 84, grifo nosso).

Em termos teóricos, esta forma de aferição de produtividade, sustentada⁸ por COSTA (2014) e Instituto Sou da Paz (2017) como utilizada nos Estados Unidos da América – EUA⁹, Canadá¹⁰ e Inglaterra¹¹, entre outros países, revela fragilidade quando aplicada, no cenário nacional, às Polícias Judiciárias por pelo menos três motivos: i) por transferir a responsabilidade de aferição de seus resultados a outra instituição com a qual não exerce papel de subordinação; ii) por não considerar o incremento de garantias conferido ao cidadão em cada *opinio delicti*¹² estatal (FERREIRA, 2013); e iii) por desprezar o número de casos em que a investigação indica autoria, materialidade e circunstâncias, mas há extinção da punibilidade não provocada pela desídia na investigação ou, ainda, refuta a materialidade por inexistência do fato ou existência de causa excludente de tipicidade, ilicitude ou de culpabilidade, por exemplo.

Nesta linha, é temerário aferir a produtividade das ações de um órgão com base na atuação de outro, da qual não se tem qualquer controle, como exemplo: pode-se afirmar que o Ministério Público não adota, oficialmente, como critério para a aferição de sua eficácia o número de denúncias recebidas pelos magistrados ou um número de decisões favoráveis ao seu pleito. Ademais, em que pese a utilização dessa metodologia para fins de comparação com outros países, é necessário analisar as peculiaridades do Sistema de Justiça nacional, em que a polícia investigativa não se subordina ao Ministério Público, como frequentemente ocorre (NUCCI, 2020).

Com efeito, em países onde a polícia investigativa está subordinada ao Ministério Público, este representa o Estado-investigação (além do Estado-acusação), sendo o critério aplicado talvez condizente com o anseio de se verificar a eficácia ou não da atividade investigativa. Perazzoni e Silva (2015) apontam que esse é o sistema do promotor-investigador, adotado na maioria dos países da Europa Continental, América Latina e Estados Unidos.

⁶Polícia Civil

⁷Talvez pela nomenclatura utilizada (crime esclarecido e/ou elucidado).

⁸Hauy (2020) afirma que o indicador utilizado nos EUA considera como esclarecido o crime quando houver denúncias, apresentações aos tribunais, prisões ou identificação de autoria por menores de idade, além de outros meios excepcionais como a morte do autor e homicídios justificável. No Canadá, segundo o mesmo autor, além da denúncia, considera-se esclarecido o crime quando houver “outros encaminhamentos” - situações semelhantes às anteriormente descritas.

⁹Segundo informações do “Sourcebook of Criminal Justice Statistics (EUA)”. Disponível em: <https://www.albany.edu/sourcebook/> Acesso em: 26 out. 2021.

¹⁰Conforme dados do “Canadian Homicide Survey”. Disponível em <https://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV.pl?Function=getSurvey&Id=1266922> Acesso em 26 out. 2021.

¹¹Segundo dados do “Crime in England and Wales”. Disponível em: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/bulletins/crimeinenglandandwales/yearendingmarch2021> Acesso em: 26 out. 2021.

¹²Opinião a respeito do delito.

No Brasil, onde vigora primordialmente o Sistema Inglês – Inquérito Policial (PERAZZONI & SILVA, 2015), há um mecanismo de tripla *opinio delicti*, em que as três facetas do Estado envolvidas no processo de persecução criminal (Estado-investigação, Estado-acusação e Estado-juiz) exprimem opiniões autônomas – não vinculante à posterior análise por outro integrante do sistema – quanto à materialidade, autoria e circunstância do delito, respectivamente, na decisão de indiciamento, na denúncia e na sentença e demais decisões judiciais posteriores (FERREIRA, 2013). Portanto, é necessário perceber que, à medida em que a persecução criminal prossegue e é demandado um juízo de valor acerca do fato pelo órgão estatal que exerce sua atribuição constitucional, aumenta-se o deferimento de garantias do cidadão investigado/acusado para a próxima análise, caso persista a imputação do fato criminoso sobre ele.

Em complemento a esse argumento, Costa (2015, p. 20) acrescenta que as frequentes trocas dos operadores podem influenciar neste processo, pois

Cada um dos atores (delegados, promotores e juizes), bem como os diferentes operadores do sistema podem apresentar diferentes interpretações quanto à necessidade, validade e suficiência das provas apresentadas no processo. Eles também podem discordar sobre o enquadramento do tipo penal.

Por fim, o indicador sugerido peca por desprezar casos em que a apuração alcança seu objetivo, vale dizer, apurar - ou seja, apontar ou refutar - autoria, materialidade e circunstâncias de fato aparentemente criminoso¹³, mas em que ocorra a extinção da punibilidade, tal como a morte do autor, por exemplo, prevista no Artigo 107, I, do Código Penal Brasileiro¹⁴ (BRASIL, 1940). Assim, deve-se considerar que, não raras vezes, os autores de homicídio – em razão de vingança ou por estarem envolvidos, de forma geral, no que Cohen (1955) denominou de “subcultura delinquente” – são, posteriormente, vítimas de homicídio. Ademais, além dos casos de morte natural, por exemplo, há diversos casos de suicídios ocorridos após o crime fatal perpetrado, o que acontece com muita frequência nos casos de feminicídio.

A título de exemplo, dados da Câmara Técnica de Monitoramento de Homicídios e Feminicídios da SSP/DF apontam que, no Distrito Federal, entre 9 de março de 2015 a 9 de março de 2022, houve 23 casos de feminicídio, consumados e seguidos de suicídio, o que representa um percentual de 16,8% do total de feminicídios no período. A mesma lógica aplica-se ao crime de homicídio, em menor grau, e aos casos em que há causas excludentes de ilicitude¹⁵, como legítima defesa e estado de necessidade; ou excludente de culpabilidade, como inimputabilidade do autor. Ademais, não se contabilizam como casos esclarecidos aqueles em que, após a apuração, verificou-se a inexistência do fato, constatação que gerará a promoção do arquivamento do feito, por óbvio.

Em todos esses casos, portanto, verifica-se que houve uma resposta investigativa satisfatória pela polícia judiciária – seja, por exemplo, por apontar a autoria para um indivíduo que faleceu no curso do processo; seja por apontar a autoria do fato a alguém que o cometeu claramente em legítima defesa¹⁶ ou estado de necessidade; seja por apontar a autoria para um menor de 18 anos (inimputável legalmente)¹⁷ ou outra causa excludente de imputabilidade – mas, de acordo com a metodologia adotada, não haveria elucidação do crime.

Em que pese o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP (BRASIL, 2012, p. 40) aponte a possível distorção residual do indicador, afirma ser este “[...] o melhor indicativo da capacidade de esclarecimento dos crimes e da efetividade da ação investigação”, da mesma forma como indica o Instituto Sou da Paz (2022a)¹⁸. Com isso, esse modelo, aplicado em cenário nacional, visaria avaliar a eficácia do Estado e seu Sistema de Justiça Criminal por meio da atividade de Polícia Judiciária e, também, da persecução criminal, sem materializar mensuração dessa atividade

¹³Art. 2º, §1º da Lei nº 12.830/2013 (BRASIL, 2013a).

¹⁴A esta crítica, o Instituto Sou da Paz (2022a) responde que o impacto seria residual, pois, na metodologia apontada em seu estudo “Onde Mora a Impunidade” o tempo decorrido entre o crime e a denúncia é de, no máximo, dois anos. Essa justificativa, no entanto, não nos convence pela ausência da apresentação de dados e nos causa curiosidade, uma vez que a experiência ilustra que os homicídios cuja vítima é autora de homicídio (homicídios motivados por vingança) ocorrem com maior frequência no período de dois anos e, nos casos de feminicídio, entre os anos de 2015 e 2022, há taxa superior a 16% de morte do autor advindo de suicídio, como se ilustrará.

¹⁵Art. 23 do Código Penal (BRASIL, 1940).

¹⁶O Instituto Sou da Paz (2022a) considera que, neste caso, há outra dinâmica, mais específica.

¹⁷O Instituto Sou da Paz (2022a) concorda com a crítica do subdimensionamento do número e aponta, em resposta a essa crítica, que menos de 9% dos casos de atos infracionais são análogos a homicídios - número que consideramos bastante expressivo.

¹⁸Esse posicionamento do CNMP, em nossa visão, reafirma a posição de que, embora teoricamente (explicitamente afirmado pelos pesquisadores) não haja aferição da eficácia da investigação realizada pelas polícias judiciárias, no plano prático, é o que ocorre.

(INSTITUTO SOU DA PAZ, 2020) embora, conforme passagem anterior, em que foram citados Perazzoni e Silva (2015, p. 84), não é o que se verifica na prática.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP (2012)¹⁹, atento à problemática citada e se referindo ao homicídio, propõe alguns indicadores. O primeiro seria a “taxa de esclarecimento”, apontado pelo autor como a razão entre o “Total de Homicídios Denunciados pelo Ministério Público” e o “Total de Homicídios Relatados à Polícia”, ou seja, o mesmo critério sustentado pelo Instituto Sou da Paz desde a primeira versão de seu relatório “Onde Mora a Impunidade”, em 2017.

Já a “taxa de elucidação” seria a razão entre o “Total de Inquéritos Relatados com Autoria” e o “Total de Homicídios Relatados à Polícia”. Sustenta-se, portanto, que homicídio elucidado seria aquele em que

[...] depois de coletar informações e evidências, a polícia descobriu quem cometeu o crime, os motivos e as circunstâncias relacionadas. Um homicídio elucidado é aquele em que a autoridade policial apontou, no relatório final do inquérito policial, a autoria e materialidade do crime (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2012).

A Nota Técnica do FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP, 2012), no entanto, não informa se o apontamento da autoria do crime se daria através de decisão formal de indiciamento ou não. Neste caso, haveria claras implicações nas situações de excludentes de tipicidade, ilicitude, culpabilidade e punibilidade – em que não há indiciamento formal. Mesmo que considerada a desnecessidade formal de indiciamento, o autor não aborda se seriam considerados elucidados ou não casos em que se concluiu pela inexistência do crime²⁰, ou de apontamento parcial de autoria.

Por fim, na classificação do FBSP, haveria ainda a “taxa de investigação”, entendida como a razão entre o “Total de Inquéritos com Diligências” e o “Total de Homicídios Relatados à Polícia”. Neste sentido, para a aferição desse indicador, faz-se necessário a observância da existência de diligências a exemplo de “tomada de depoimentos, oitiva de testemunhas, coleta de evidências, solicitações de exame” (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2012, p. 6). Ousamos discordar da utilidade deste indicador, pois, do ponto de vista prático da gestão da investigação criminal, não há como se atribuir uma “taxa de investigação” – que teoricamente poderia ser um dos critérios de aferição da eficiência da investigação – mais alta através da análise quantitativa de diligências praticadas relegando-se a segundo plano a aferição da utilidade e complexidade da diligência realizada.

Ante o exposto e, em virtude dos argumentos apresentados, para fins de aferição de produtividade policial (exclusivamente) – e não de todo sistema de justiça criminal – propõe-se, como base, a utilização do critério de taxa de elucidação²¹ adotado pelo Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil do Brasil – CONCPC, da Resolução nº 6/2018:

Art. 2º A eficácia das atividades de polícia judiciária será aferida pelo índice de elucidação das investigações.

Parágrafo único. O índice de elucidação de investigações será obtido a partir da soma dos procedimentos remetidos com elucidação²² ao Poder Judiciário, dividida pelo total de procedimentos remetidos ao Poder Judiciário. (BRASIL, 2018).

O indicador de eficácia acima foi reforçado pela Carta do Rio, no 1º Encontro Nacional dos Diretores de Departamento de Homicídios das Polícias Cíveis, ocorrido em setembro de 2019, que contou com a participação dos Diretores das Delegacias Especializadas em Investigação de Homicídios de 25 estados²³ e do Distrito Federal. Ante o exposto, será utilizado o protocolo do CONCPC que, salvo melhor juízo, é mais condizente com a realidade legal e estrutural dos órgãos brasileiros responsáveis pela persecução penal. Esta metodologia, inclusive, foi adotada pela Organização das Nações Unidas – ONU em seus Estudos Globais sobre Homicídios (UNODC, 2019b).

Com efeito, o referido documento considera como apurado o homicídio em que a polícia conseguiu identificar, ao menos, um dos suspeitos do fato, independentemente da continuação do processo criminal. Prossegue o estudo:

Dentre as várias formas de morte violenta, o elemento central do homicídio doloso é a responsabilidade integral do autor, o que o diferencia dos homicídios relacionados a conflitos armados e guerras, morte auto infligida (suicídio), homicídios decorrentes de intervenções legais e homicídio justificável (como legítima

¹⁹Na Nota Técnica “Criação da Base de Indicadores de Investigação de Homicídios no Brasil”.

²⁰Por exemplo, o aparecimento da suposta vítima viva.

²¹Neste estudo são considerados sinônimos crimes “esclarecidos” e “elucidados”.

²²Procedimentos remetidos com elucidação englobam os procedimentos Elucidados (com indiciamento), Parcialmente elucidados e Elucidados sem Indiciamento (Ex: Art. 107 ou Conclusão de atipicidade do fato). (BRASIL, 2018).

²³ Apenas o estado do Piauí não enviou representante.

defesa) e de mortes causadas por ações imprudentes ou negligentes, que não tiveram a intenção de tirar uma vida humana (homicídio não intencional) (UNODC, 2019b, p. 9).

A supracitada metodologia foi considerada no Plano Estratégico Institucional da Polícia Civil do Distrito Federal – PEI/PCDF 2º 2019-2023 (DISTRITO FEDERAL, 2021), cujas metas se referem ao objetivo de elucidar infrações penais com efetividade. Portanto, há nesse PEI/PCDF o seguinte indicador de interesse a este estudo: Índice de elucidação das investigações, que mede o percentual de procedimentos elucidados remetidos ao Poder Judiciário. Como é possível perceber, o referido indicador – elucidação – se aplica a quaisquer procedimentos formais de investigação instaurados na PCDF. Em outras palavras, todas as naturezas criminais são objeto de aferição, dentre elas, os crimes violentos letais intencionais, dos quais fazem parte os crimes de homicídio, tipificados no Art. 121, do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940).

Finalizada a temática ‘eficácia investigativa’, indispensável acrescentar que a Resolução nº 6/2018 do Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil do Brasil – CONPCPC, versa ainda, em seu art. 3º, *caput*, sobre a eficiência das atividades de investigação (taxa de conclusão), nos seguintes termos:

Art. 3º A eficiência das atividades de polícia judiciária será aferida pelo índice da taxa de conclusão, resultante da razão entre a totalidade dos procedimentos remetidos ao Poder Judiciário e as ocorrências criminais registradas e/ou recebidas pelo órgão policial no período sob análise (BRASIL, 2018).

Cumprido frisar inicialmente que discordamos que a referida taxa de conclusão, por si só, seja capaz de aferir a eficiência de uma investigação, porquanto o conceito de eficiência, conforme já abordado anteriormente, condensa, além da variável “tempo”, o uso adequado de recursos e técnicas, o que, no caso da investigação criminal - em razão de sua natureza discricionária do uso de ações investigativas lícitas²⁴ - seria a aferição da pertinência e resultado de cada opção investigativa para o alcance dos objetivos propostos²⁵, denominado por Pereira L. (2010) como “aspectos estratégicos da investigação”. Em suas palavras,

A variedade de elementos com que se lida e a complexidade de como eles se relacionam fazem da investigação criminal um campo propício para questões que concernem ao plano estratégico. Pensemos, por exemplo, em questões pontuais como as relativas a com que ação investigativa iniciar a atividade, entre decidir por ações ostensivas ou sigilosas; entre um flagrante ou uma ação controlada (monitorada); entre o uso de técnicas singulares o a multiplicidade de ações (em operações) (PEREIRA L., 2010, p. 328).

Este último prisma assemelha-se – embora não se confunda²⁶ - à definição de “taxa de investigação”, da Nota Técnica do FBSP (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2012), já abordada e criticada neste estudo quando de sua tentativa de aplicação pragmática.

A título de desfecho, em nossa visão, a “taxa de conclusão” de procedimentos investigativos é um importante indicador parcial de eficiência, embora não seja sinônimo deste. Não obstante a existência desses importantes indicadores – “taxa de elucidação” e “taxa de conclusão” - isoladas suas aferições, exurgem fragilidades pragmáticas.

Com efeito, a taxa de elucidação, se utilizada de forma exclusiva, pode gerar importante distorção. Afinal, unidades policiais que retiverem o maior número de investigações ‘não elucidadas’ e ‘sem linha de investigação’ por um período, tendem a ter taxas maiores de elucidação em comparação às que, tempestivamente, ofertarem resposta negativa em definitivo (não elucidação).

Exemplificando, imagine-se o seguinte cenário: a “Delegacia X” e a “Delegacia Y” possuem 100 (cem) inquéritos policiais (IPs) em curso, cada. No período de 4 (quatro) anos, ambas as delegacias exauriram²⁷ as investigações de 70 (setenta) IPs. A “Delegacia X” “elucidou” 65 (sessenta e cinco) investigações e “não elucidou” 5 (cinco). A “Delegacia Y” “elucidou” 50 (cinquenta) e “não elucidou” 20 (vinte) das investigações. A “Delegacia X” enviou em definitivo, correta e tempestivamente, ao Poder Judiciário, os 70 (setenta) inquéritos exauridos; ao passo que a “Delegacia Y” enviou em definitivo, no mesmo período, apenas os inquéritos elucidados (50), atribuindo aos demais, diligências protelatórias. Percebe-se que, neste cenário, a “Delegacia X” teria uma “taxa de elucidação” de 92,85%, enquanto a “Delegacia Y” teria “taxa de elucidação” de 100%, como mostra o Quadro 1.

²⁴Pereira (2010) sustenta que os direitos e garantias fundamentais desempenham função negativa do âmbito das investigações criminais, indicando o que não se pode fazer.

²⁵Vale lembrar, apontar ou refutar autoria, materialidade e circunstâncias de um delito

²⁶Porquanto, conforme já frisado, na “taxa de investigação” consideram-se critérios quantitativos de diligências e não sua adequação à situação apresentada, o que, a nosso ver, seria a real eficiência investigativa, entretanto, de difícil, quiçá impossível aferição.

²⁷Entenda-se por exaurimento a completude da investigação, seja obtendo-se o apontamento de autoria, seja quando não há mais linha viável de investigação.

Quadro 1 – Problema 1.

Delegacia	Total de IPs	Exauridos	Elucidados	Não Elucidados	Remetidos	Taxa de Elucidação
X	100	70	65	5	70	92,8%
Y	100	70	50	20	50	100%

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Para contornar este problema, pensou-se viável o estabelecimento de um prazo para a finalização da investigação (por exemplo, cinco anos²⁸), no qual, em caso de descumprimento, gerar-se-ia *status* de investigação “não elucidada”. Ocorre que cada investigação tem sua marcha própria diante da complexidade advinda de inúmeros fatores, a exemplo de número de vítimas, número de suspeitos, aspectos situacionais, necessidade (e complexidade) de perícias, busca de testemunhas etc., sendo razoável, pois, que algumas investigações ultrapassem o prazo estipulado (seja ele qual for) sem a completude da investigação.

Ademais, não fica claro se, uma vez assumido o *status* de investigação “não elucidada”, apontada autoria, mudar-se-ia o *status*. Em todo caso, haveria instabilidade nos casos “não elucidados”, o que não ocorre, geralmente²⁹, nos casos enviados em definitivo ao Poder Judiciário (concluídos). Em que pese esses casos sejam apresentados como exceção e possam ser residuais, sugerimos adiante solução que, salvo melhor juízo, se apresenta mais robusta.

Como já abordado, o Conselho Nacional dos Chefes de Polícia, apresenta uma outra taxa que afere, segundo o órgão, a eficiência da investigação, denominada “taxa de conclusão”, sendo esta a razão entre o “Total de Procedimentos Remetidos em Definitivo ao Poder Judiciário” e o “Total de Ocorrências Registradas” (ou transferidas a outra unidade policial).

Inicialmente, repisa-se que, conforme exposto, não concordamos que a citada taxa seja, *de per se*, passível de aferição da eficiência investigativa, pois este conceito é bem mais abrangente que a avaliação da variável ‘tempo’, envolvendo a necessidade de apreciação do uso oportuno de recursos e técnicas – o que é de difícil e talvez impossível mensuração na prática, diante da liberdade da estipulação da estratégia de investigação. Noutro giro, embora a referida taxa não represente a eficiência investigativa em sua plenitude, a traduz de maneira parcial.

Analisando a taxa proposta, pode-se inferir que delegacias que remeteram, em definitivo, procedimentos (Inquéritos Policiais) ao Poder Judiciário em menor período em relação às ocorrências registradas³⁰, terão maiores “taxas de conclusão”. De igual forma, esse critério, se adotado de forma exclusiva pode trazer severo impacto negativo. Uma das consequências da tentativa do aumento da “taxa de conclusão” seriam términos precoces de investigações, o que poderia gerar prejuízo à persecução criminal em juízo, bem como eventual desrespeito a direitos e garantias fundamentais.

A fim de exemplificar, retomemos o caso proposto anterior em que a “Delegacia X” e a “Delegacia Y” possuam em sua carga cartorária 100 (cem) investigações em curso, cada. No período de 4 (quatro) anos, ambas as delegacias exauriram³¹ as investigações de 70 (setenta) procedimentos. A “Delegacia X” enviou em definitivo ao Poder Judiciário os 70 (setenta) inquéritos exauridos, ao passo que a “Delegacia Y” enviou em definitivo, no mesmo período, 90 casos, dentre os quais 20 procedimentos cujas investigações careciam de diligências mais apuradas. Neste cenário, a

²⁸O Instituto Sou da Paz (2022a) utiliza o prazo de dois anos em seus estudos (Instituto Sou da Paz, 2022).

²⁹A exceção está no art. 18, do Código de Processo Penal. Vejamos: Art. 18. Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia (BRASIL, 1941).

³⁰Neste estudo serão utilizados indistintamente ocorrências policiais e inquéritos policiais em razão de representarem o mesmo quantitativo e correspondência.

³¹Entenda-se por exaurimento a completude da investigação, seja obtendo-se o apontamento de autoria, seja quando não há mais linha viável de investigação.

“Delegacia X” teria uma “taxa de conclusão” de 70%, enquanto a “Delegacia Y” teria “taxa de conclusão” de 90%, assim como mostra o Quadro 2.

Quadro 2 – Problema 2.

Delegacia	Total de IPs	Exauridos	Remetidos	Taxa de Conclusão
X	100	70	70	70%
Y	100	70	90	90%

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Nota-se que, em que pese a adoção exclusiva dos critérios acima – “taxa de elucidação” e “taxa de conclusão” – não se mostrem satisfatórias, funcionam como, *mutadis mutandis*, mecanismo de ‘freios e contrapesos’ às práticas *anti-games* ilustradas anteriormente.

Neste contexto, em cenário ideal, portanto, estarão as unidades policiais que atinjam os objetivos da investigação (taxa de elucidação), em tempo satisfatório (taxa de conclusão), funcionando a aferição desses pontos em conjunto como importante instrumento de gestão das investigações criminais nas unidades policiais.

4. Conclusões

A preocupação dos gestores públicos com a implementação de modelos de administração mais eficientes e eficazes é um mandamento constitucional. Inspirados por movimentos da esfera privada, mas visando ao interesse público, diversos órgãos governamentais passaram a preocupar-se com o mapeamento de seus processos e na resolução de problemas públicos através da aplicação de meios mais eficientes.

Neste diapasão, a fim de monitorar seus resultados e planejar suas metas, os organismos públicos necessitavam de indicadores mais precisos quanto possíveis acerca de suas atividades definidas em lei.

Tal qual os demais entes, as polícias judiciárias nacionais passaram a aferir – e sobretudo ter aferida – parcela de suas atribuições, a elucidação de crimes. Note-se que todos os crimes, em tese, são passíveis de mensuração de elucidação, mas interesse particular exsurge em relação ao homicídio doloso consumado.

Com efeito a preocupação com a situação dos homicídios é bastante antiga e preocupante em alguns países, como no Brasil, sendo este apontado como um dos mais violentos do mundo. De igual forma, a preocupação com o estudo da elucidação desses delitos ganha destaque, pois, em tese, teria o condão de diminuir a sensação de impunidade e aumentar a confiabilidade nas instituições. Somado a isso, aponta-se o interesse no estudo da elucidação de homicídios basicamente por três motivos: a) pequena probabilidade de subnotificações, em razão de sua evidente materialidade; b) possibilidade de comparação temporal e espacial e c) priorização em virtude da necessidade de racionalização de esforços das políticas de segurança pública.

Ocorre que a metodologia usualmente utilizada para o monitoramento da elucidação dos homicídios dolosos consumados não se adequa com precisão ao ordenamento jurídico nacional, salvo melhor juízo. Com as devidas vênias, faz-se mister salientar que a consideração de crime elucidado como aquele em que há comunicação do fato à polícia e há, após a apuração, denúncia pelo Ministério Público - modelo utilizado como parâmetro por diversos acadêmicos e instituições nacional e internacionalmente respeitados – desconsidera a possibilidade de diversas causas de exclusão de fato típico, ilicitude, culpabilidade e punibilidade. Ademais, se relega a aferição de eficácia de um órgão (Polícia Judiciária) à decisão de outro órgão (Ministério Público), o que não se coaduna com a adoção desta metodologia como instrumento de gestão.

Realizadas as críticas sem desconsiderar, dialeticamente, os argumentos dos estudiosos que utilizam a citada metodologia, o estudo propôs fórmula metodológica diversa, utilizando como base o modelo do Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil do Brasil – CONCPC.

Após pormenorizada explicitação da estrutura da metodologia sustentada, concluiu-se que investigação de crime elucidada é aquela em que, remetido o procedimento em definitivo ao Poder Judiciário (concluído) – geralmente através do relatório final do Delegado de Polícia – aponta-se autoria de pelo menos uma pessoa ou, ainda, aponta-se a existência de causas de exclusão de fato típico, ilicitude, culpabilidade ou punibilidade, desde que não haja desídia no decorrer da apuração por parte dos investigadores.

Não obstante, o sustentado modelo metodológico, se utilizado de maneira isolada pode apresentar distorções, devendo ser ponderado por uma segunda taxa, a de conclusão. Nota-se que ambas as taxas funcionam, guardadas as devidas proporções, como uma espécie de sistema de freios e contrapesos, apresentando-se como relevantes instrumentos de gestão em total coadunância com o ordenamento jurídico nacional.

Referências

- Boyle, R. (1989). *Managing public sector performance*. Dublin: Institute of Public Administration.
- Brasil. (1940). Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htmAcesso em: 28 out. 2021.
- Brasil. (1941). Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htmAcesso em: 22 dez. 2022.
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmAcesso em: 26 out. 2021.
- Brasil. (1995). Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>Acesso em: 22 dez. 2022.
- Brasil. (2012). Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública. Relatório Nacional da Execução da Meta 2: um diagnóstico da investigação de homicídios no país. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Enasp/relatorio_ensap_FINAL.pdfAcesso em: 26 out. 2021.
- Brasil. (2013a). Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Casa Civil: Brasília.
- Brasil, CONCP. (2018, 15 de agosto). Resolução nº 06 – CONCP, de 15 de agosto de 2018. Dispõe sobre a instituição de indicadores de eficácia e eficiência das atividades de polícia judiciária. Foz do Iguaçu, PR. Disponível em: <http://www.concp.com.br/site/wp-content/uploads/2019/01/RES-CONCP-06-2018.pdf>Acesso em: 30 out. 2021.
- Brulon, V., Vieira, M. M. F., & Darbilly, L. (2013). Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão. *Revista Eletrônica de Administração*, 74(1), 1-34.
- Cohen, A. K. (1955). *Delinquent boys: the culture of the gang*. Londres: Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Costa, A. T. M. (2014). Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 8(2), 164-172. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/download/392/184/923>Acesso em: 30 out. 2021.
- Di Pietro, M. S. Z. (2002). *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas.
- Distrito Federal, Polícia Civil do Distrito Federal-PCDF. (2021). Plano Estratégico Institucional. Programa Avançar 2º ciclo (2019-2023). PCDF: Brasília. Disponível em: https://www.pcdf.df.gov.br/images/conteudo/institucional/Gestao_Estrategica/PEI_SITE.pdfAcesso em: 25 out. 2021.
- Ferreira, M. Z. G. (2013). Moderna visão do indiciamento penal no curso investigativo. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 4(2), 79-105. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/196/203>Acesso em: 9 mar. 2022.
- Figueiredo, D. S. de, & Mello, J. C. C. B. S. de. (2009). Índice híbrido de eficácia e eficiência para lojas de varejo. *Gestão & Produção*, 16(2), 286-300.
- Finch, A. (2001). Homicide in Contemporary Japan. *British Journal of Criminology*, 41, 219-235.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2012). Nota Técnica: Criação de Indicadores de Investigação de Homicídios no Brasil. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/FBSP_Criacao_indicadores_investigacao_homicidios_brasil_2012.pdf Acesso em: 22 dez. 2022.

Frasson, I. (2001). Critérios de eficiência, eficácia e efetividade adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.

Grateron, I. R. G. (1999). Auditoria de Gestão: Utilização de Indicadores de Gestão no Setor Público. Cadernos de Estudos, 21, 1-18.

Greenwood, P. W., Chaiken, J. M., & Petersilia, J. (1977). *The Criminal Investigation Process*

Guimarães, T. A. (2000). A nova administração pública e a abordagem da competência. *Revista de Administração Pública*, 34(3), 125-140. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6284>. Acesso em: 25 ago. 2021.

Hauy, A. R., Bezerra, C. S., & Agnoletto, G. C. (Eds.). (2020). *Estatísticas policiais: resolução de homicídios*. São Paulo: Editora Digitop.

Instituto Sou da Paz. (2017). Onde mora a impunidade? Disponível em: https://soudapaz.org/upload/pdf/index_isdp_web.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

Instituto Sou da Paz. (2020). Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos#3969>. Acesso em: 27 out. 2021.

Instituto Sou da Paz. (2022a). Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos#6651-1>. Acesso em: 27 set. 2022.

Instituto Sou da Paz. (2022b). Diretrizes Nacionais de Esclarecimento de Homicídios. Disponível em: https://soudapaz.org/wp-content/uploads/2022/05/SoudaPaz_Diretrizes_esclarecimento_homicidios.pdf. Acesso em 14 dez. 2022.

Kao, C., Chen, L. H., Wang, T. Y., Kuo, S., & Horng, S. D. (1995). Productivity improvement: Efficiency approach vs effectiveness approach. *Omega*, 23(2), 197-204.

Mazza, A. (2014). *Manual de direito administrativo* (4ª ed.). São Paulo: Saraiva.

Motta, F. P., & Pereira, L. C. B. (1980). *Introdução à organização burocrática* (4ª ed.). São Paulo: Brasiliense.

Mouzas, S. (2006). Efficiency versus effectiveness in business networks. *Journal of Business Research*, 59, 1124-1132.

Nucci, G. S. (2020). *Curso de Direito Processual Penal* (17ª ed.). Rio de Janeiro: Forense.

Ozcan, Y. A. (2014). *Health care benchmarking and performance evaluation: An assessment using data envelopment analysis (DEA)* (2ª ed.). New York: Springer Science + Business Media.

Perazzoni, F., & Silva, W. C. P. (2015). Inquérito Policial: um instrumento eficiente e indispensável à investigação. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 6(2), 77-115. Edição Especial – jul/dez. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/385/249>. Acesso em: 14 out. 2022.

Pereira, E. da S. (2010). *Teoria da Investigação Criminal: uma introdução jurídico-científica*. Coimbra: Almedina.

Pereira, L. C. B. (1997). 1934 - A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1)

Richardson, D. A., & Kosa, R. (2001). An examination of homicide clearance rates: Foundation for the development of a homicide clearance model. Washington, DC: Police Executive Research Forum.

Robalo, A. (1995). Eficácia e Eficiência Organizacionais. Revista Portuguesa de Gestão, II-III, 105-116. Disponível em: https://repositorio.iscteul.pt/bitstream/10071/1383/5/robalo_RPG_1995.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

Seabra, S. N. (2001). A nova administração pública e mudanças organizacionais. Revista de Administração Pública, 35(4), 19-43.

Shecaira, S. S. (2020). Criminologia (8ª ed.). São Paulo: Thomson Reuters Brasil.

United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC. (2019a). Global study on homicide – Executive summary. Viena: UNODC. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC. (2019b). Global study on homicide – Homicide: extent, patterns, trends and criminal justice response. Viena: UNODC. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.