

ONDE O BASTÃO CAI? A PESQUISA DE FLUXO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL COMO FERRAMENTA DE AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS NO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

WHERE DOES THE BAT FALL? THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM FLOW RESEARCH AS A TOOL FOR THE EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF HUMAN RIGHTS IN THE BRAZILIAN CRIMINAL PROCESS

Anderson Pablo Pereira Fernandes*

Pedro Sérgio dos Santos**

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 O dilema da efetivação dos direitos humanos fundamentais. 3 A crise do processo penal. 4 A pesquisa do fluxo como modalidade de pesquisa empírica. 5 A metáfora da corrida de revezamento (onde o bastão cai?). 6 Seletividade do sistema punitivo brasileiro. 7 Conclusão.

RESUMO: Este artigo demonstra que o processo penal brasileiro se encontra em crise, uma vez que passados mais de quatro décadas da promulgação da Constituição Cidadã, nossa legislação processual ainda não se amoldou aos objetivos constitucionais fundamentais. Não bastasse nossa legislação arcaica e de cunho inquisitorial, as instituições que compõem o Sistema de Justiça Criminal (SJC) agem de maneira desconexa e sem uma comunicação efetiva, capaz de minimizar os riscos atentatórios aos direitos humanos individuais e coletivos. Para que iniciemos uma discussão sobre o assunto, apresentamos a pesquisa de fluxo do SJC como uma ferramenta de avaliação do processo penal brasileiro e o seu papel na efetivação dos Direitos Humanos.

Palavras-chave: fluxo do sistema de justiça. sistema penitenciário. investigação policial. seletividade do sistema punitivo.

ABSTRACT: This article demonstrates that the Brazilian criminal process is in crisis, since more than four decades after the promulgation of the Citizen Constitution, our procedural legislation has not yet conformed to fundamental constitutional objectives. As if our archaic inquisitorial legislation were not enough, the institutions that make up the Criminal Justice System (SJC) act in a disconnected manner and without effective communication, capable of minimizing the risks that threaten individual and collective human rights. In order to start a discussion on the subject, we

* Mestrando em Direito e Políticas Públicas (UFG); Especialista em Criminologia e Segurança Pública (UFG) e em Ciências Policiais (ANP). Professor de Criminologia e Escrivão de Polícia Federal.

** Doutor em Direito Público pela UFPE. Professor Titular da Faculdade de Direito da UFG, lecionando no Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas-PPGDP/UFG - mestrado profissional.

Artigo recebido em 22/02/2021 e aceito em 17/05/2021.

Como citar: FERNANDES, Anderson Pablo Pereira; SANTOS, Pedro Sérgio dos. Onde o bastão cai? A pesquisa de fluxo do sistema de justiça criminal como ferramenta de avaliação da efetividade dos direitos humanos no processo penal. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 24, n. 40, p. 145-164, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>.

present the SJC flow research as a tool for assessing de Brazilian criminal process and its role in the realization of Human Rights.

Keywords: flow of the justice system. penitentiary system. police investigation. selectivity of the punitive system.

INTRODUÇÃO

A garantia da paz social é evidentemente uma das funções prioritárias do Estado. Assim, os Poderes Públicos são investidos de capacidade e legitimidade para o enfrentamento de conflitos, e quando bem realizado o ajuste social necessário, tal intervenção se mostra como uma Política Pública eficaz e construtiva.

Assim, a crescente sensação de insegurança na população brasileira, que é alimentada pelos números alarmantes produzidos pela criminalidade, cujo ônus econômico, segundo matéria divulgada pelo jornal O Globo¹, ultrapassa o acumulado de 450 milhões de reais desde meados dos anos 1990, tem levado ao aumento de pesquisas na área de segurança pública.

Entre as técnicas de pesquisas utilizadas, podemos citar a análise do fluxo do Sistema de Justiça Criminal (SJC), que, embora não seja recente, haja vista que ainda na década de 1970, Edmundo Campos Coelho publicou o pioneiro artigo “Administração da Justiça Criminal do Rio de Janeiro: 1942-1967”², ainda não é utilizada de maneira ampla pelos pesquisadores da área de segurança pública.

A pesquisa acadêmica e institucional no Brasil ainda tem pouca tradição de estudos empíricos sobre a aplicação da justiça, de tal forma, ainda existem poucos estudos voltados à avaliação da Justiça Criminal em suas diversas fases de processamento (VARGAS, 2008), porém, a metodologia é relevante, pois nos oferece suporte para categorizar a seletividade das organizações do SJC, o lugar da infração, o perfil da vítima, do investigado e do apenado pela imputação da prática criminosa (OLIVEIRA, 2017).

O presente artigo possui como escopo apresentar a metodologia da pesquisa de fluxo como uma ferramenta a ser utilizada na compreensão do fenômeno da efetivação dos direitos humanos fundamentais, principalmente aqueles relacionados à política criminal do Estado brasileiro.

¹ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/medindo-os-custos-economicos-da-criminalidade-no-brasil-22772123>. Acesso em: 10 abr. 2019.

² Para este trabalho, utilizaremos a publicação da Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 29, n.1, 1986. p. 61-8.

Embora seja cediço que a seletividade do sistema penal surge desde antes do ingresso do autor nos dados oficiais, quando ainda da fase de definição dos tipos penais, a compreensão sobre como se dá o processamento dos delitos pelas agências de controle formal da criminalidade e os critérios utilizados na seletividade e filtragem dos mesmos é outro fator que até então não tem sido analisado com maior acurácia pelos estudiosos do direito penal.

Desta forma, pretende-se demonstrar que o funcionamento dos órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal deve ser avaliado de maneira conjunta, através de indicadores de eficiência e eficácia e cumprimento de suas finalidades.

1 O DILEMA DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS

O texto da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88) consagrou o reconhecimento político-jurídico dos Direitos Humanos como Direitos Constitucionais Fundamentais, o que, segundo COELHO (2013), “consiste num importante momento para a efetivação desses direitos, mas num momento que não basta, posto que abstrato e não concreto”.

Em oportunidade anterior, o autor também afirmara que “toda essa reconstrução das bases do Direito, colocando os Direitos Humanos, enquanto Direitos Fundamentais, como **núcleo de todo o sistema jurídico**, não bastou para o alcance da plena efetividade da dignidade humana e da justiça social” (COELHO, 2012, grifo nosso).

A linguagem possui três funções fundamentais (descritiva, expressiva e prescritiva). Da mesma forma, as normas jurídicas são proposições que indicam o obrigatório, o proibido e o que é permitido, e tende a influir no comportamento alheio dos indivíduos, uma vez que a reação do grupo à violação das normas que garantem a sua coesão é um dos mais eficazes meios de controle social (BOBBIO, 2003).

Para que a norma possa transmitir de maneira eficiente, o seu significado, é necessário que os símbolos utilizados estejam inseridos em algum contexto, não bastando a análise dos significantes de maneira individual. A compreensão da mensagem a ser transmitida pela norma jurídica só será alcançada ao se abordar a questão através de uma visão dupla que compreende as análises semânticas e não semânticas (ADEODATO, 2011; RICOEUR, 1986).

Não basta a formalização e positivação dos (pseudos) anseios da sociedade para se afirmar que o Estado esteja garantindo a eficácia dos Direitos Humanos. Até mesmo porque nosso legislador nem sempre é consciente das normas que aprovam, pois muitas vezes os legisladores reais se limitam a levantar a mão, ou registrar o seu voto de maneira eletrônica em uma sessão do parlamento sem nem ter ideia precisa sobre o conteúdo da lei que está sob escrutínio (OMMATTI, 2018).

Na medida em que a população vai se inteirando de algumas práticas políticas que levam ao processo da criação legislativa, as características da lei como sendo a expressão da vontade geral e principal regra de conduta que, ao abstrair-se, se neutraliza à medida que passa a ter efeito *erga omnes*, e carregaria, assim, uma parcela de cada indivíduo, tem caído em descrédito (BINENBOJM, 2014). “Porém, a partir do momento que a esfera pública se deslocou para o ambiente midiático, essa ‘neutralidade’ da esfera pública não pode mais ser aduzida, visto que os meios de comunicação de massa possuem objetivos e ideologias, nem sempre explícitas, mas determinadas” (COELHO, 2017, p. 553).

Entretanto, nesse contexto, ainda segundo Saulo de Oliveira Pinto Coelho, o que se observa é:

[...] que se intensifica a “espetacularização da política”, em que o poder simbólico, que tem a mídia como seu principal representante, passa a ser uma importante variável para as ações políticas dos governantes. O Estado torna-se um “espetáculo”, preocupado mais com a imagem de suas ações do que em realmente concretizar o bem-estar da sociedade, criando problemas públicos e atividades estatais a partir de uma lógica de mercado para satisfazer a audiência, isto é, a própria sociedade, mas encarando os indivíduos mais como espectadores que como cidadãos. (COELHO, 2017, p. 558)

Anteriormente, Coelho (2017, p. 546) nos ensina que, quando tratamos as políticas públicas como escolhas políticas destinadas a realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, cujo objetivo é atender aos anseios da sociedade, pode-se afirmar a vinculação direta entre as políticas públicas e a eficácia dos direitos humanos fundamentais, ainda que para a sua concretização seja necessário se priorizar algum direito em detrimento de outro, considerando um ambiente de escassez de recursos.

Entretanto, não se pode legitimar a atuação do Estado pelo comprometimento com a eficiência em se atingir seus objetivos

politicamente determinados, sem se avaliar o percurso, os meios, a forma e o custo (social, moral, financeiro) de se conseguir atingir tais fins.

Caso contrário, para reduzir a pobreza bastaria matar um número significativo de pobres, o mesmo se daria, hipoteticamente, para a redução do analfabetismo e do número de criminosos. Nesse passo se verifica o equívoco da expressão muitas vezes empregada por agentes públicos de que "os fins justificam os meios" O fim pode ser atingido, mas o meio empregado pode torná-lo totalmente ilegítimo. (MORAES, 2006, p. 409)

Com a promulgação da CF/88, foi dada a largada para uma série de reações democratizantes, entretanto, no que consiste ao Processo Penal que, segundo James Goldschmidt (1961) é o “*termómetro de los elementos corporativos e autoritários de su Constitución*”, ainda possui um Código de Processo Penal datado de 1941, elaborado sob a égide não-Constituição de 1937 (ABREU, 2016), com claro viés autoritário e corporativo e distante da inspiração constitucional garantista, voltada a minimizar a violência do poder punitivo.

O que temos presenciado é uma inversão ideológica do discurso garantista, no sentido de que sob o pretexto de se fazer valer os direitos humanos, são criadas diversas justificativas e mecanismos que, em sua ação concreta, deflagram a violação dos próprios direitos humanos (BIZZOTTO, 2009; CARVALHO, 2015).

Nesse sentido, Maurício Zanoide de Moraes leciona que:

O Direito Criminal deixa seu caráter subsidiário e fragmentário (*ultima ratió*) e passa a ser utilizado como instrumento público (primeiro e único) para a solução de conflitos sociais. Isso quando, por desvio de perspectiva política, não se criminaliza atos de insurgência social por melhores condições de vida, como ocorre, às vezes, com a tipificação de movimentos sociais. (MORAES, 2006, p. 421)

É como que se estivesse em um Estado poitéico, onde, conduzido por um corpo burotecnocrata, “procura, com a aparência de cientificidade, subjugar o político, o jurídico e o social” (SALGADO, 1998, p. 7).

Com o apoio da mídia, o fetichismo de seletividade punitiva se espalha, mascarando a ineficiência do Sistema de Justiça Criminal (SJC), cujas funções, meios e ferramentas se encontram materializadas no atual Código de Processo Penal, de caráter puramente inquisitivo, engessado e em dissonância com a estrutura garantista consagrada na Constituição Cidadã.

A decisão em se amoldar o Código de Processo Penal aos objetivos constitucionais fundamentais deveria passar por uma discussão política saudável, pautada em dados de sérias pesquisas empíricas, da jurimetria, indicadores sociais e participação da sociedade nas mais diversas formas, como a realização de audiências públicas e efetivação dos conselhos comunitários, dentre outras.

2 A CRISE DO PROCESSO PENAL

Quando a Constituição Federal instituiu a afirmação da dignidade da pessoa humana como um de seus princípios fundantes, imediatamente definiu o limite de toda ação penal do Estado.

A obra *Dos Delitos e das Penas* (BECCARIA, 1764) mudou o paradigma do Direito Penal ao preconizar que, independente das circunstâncias materiais ou processuais, o homem não possa ser coisificado, mas deve ser tratado como uma pessoa. Embora seja comprovada a prática delinquente, o mesmo deve ser responsabilizado com dignidade. No mesmo sentido, a valorização do ser humano se expressa na obra de Carnelutti, na medida em que o autor avalia que o peso do processo por vezes é maior do a própria pena, quando condenado o réu, e quando absolvido sofreu certos constrangimentos inutilmente. (CARNELUTTI, p. 47, 2018)

Conforme preconiza o professor da Universidade de Lisboa, Manuel Monteiro Guedes Valente (2016, p. 56), “caso assim não entenda, já não estamos a falar de Direito e muito menos de Direito penal, mas de arbítrio e de despotismo”.

O Processo Penal é o único instrumento para que o Estado exerça o *ius puniendi* e este caráter de instrumentalidade deve estar comprometido com a efetivação das garantias constitucionais, protegendo os direitos e garantias individuais (LOPES JR, 2015, p. 45).

As entidades que compõem o SJC e suas funções fundamentais, conforme determinado pela legislação processual, são: a polícia (responsável pela investigação das circunstâncias que envolvem a prática delituosa), o Ministério Público (promoção da ação penal e/ou arquivamento da investigação, assim como fiscal externo da atividade policial), o Poder Judiciário (acompanhamento do procedimento preliminar, autorização de medidas cautelares e julgamento da lide) e o Sistema Penitenciário (execução da sentença privativa de liberdade).

Conforme previsto no ordenamento legal, cada agência possui as suas atribuições específicas, mas atuam (ou pelo menos deveriam atuar) de maneira ordenada e sequencial, onde, após concluir a sua etapa no devido processo, o encaminha para o órgão encarregado da próxima fase na persecução penal. Quando percebemos que a passagem não está sendo feita de maneira satisfatória e as taxas de atrito entre as instituições assumem grandes proporções, fica demonstrada a seletividade dos processos, conhecida como “funil da impunidade” (RIFIOTIS, 2010; VARGAS, 2011; OLIVEIRA, 2017) e que já é apontado por diversos autores como um dos elementos fomentadores da criminalidade (ROLIM, 2006; SAPORI, 2014; FERNANDES, 2017; RIBEIRO, 2017).

No meio policial predomina a ideia de que uma investigação policial bem-sucedida é aquela que culmina com a definição de indícios que apontem a materialidade, a dinâmica e a autoria do fato delituoso, culminando com o indiciamento do autor. Entretanto, Michel Misse (2010, p. 126) afirma que o inquérito policial constrói “uma versão oficial do fato, traduzida para a linguagem jurídica, que irá acompanhar o processo e servirá de base não apenas para a denúncia, mas para todo o processamento subsequente”.

Por sua vez, os atores envolvidos no SJC tem se revezado na acusação, de parte a parte, sobre a incompetência dos outros (RIBEIRO, 2017, p. 323) e a impressão que é transmitida aos expectadores é de que o sistema, que deveria atuar de maneira conexa e complementar, se articula de maneira frouxa, onde há uma forte preocupação com a formalidade dos procedimentos, enquanto as práticas são descoordenadas (VARGAS, 2011, p. 78), principalmente durante a realização da investigação policial, onde ocorre, segundo diversas pesquisas, a maior filtragem do sistema de Justiça Criminal, em razão da não identificação da autoria do delito (RIFIOTIS, 2010; COSTA, 2005).

Percebe-se que o espetáculo abrange não apenas o campo socioeconômico, mas também o cultural, o jurídico e o político. Debord não chega a vivenciar a migração desse momento para as práticas do próprio estado, que passa a “vender” a si mesmo como bom fornecedor de certos produtos (serviços públicos). Esse é um fenômeno mais propriamente associado às décadas de 1980 e 1990, quando na falência do projeto de Estado Social de Direito, o Estado começa a se preocupar mais com a imagem de bom prestador

de serviços, que com serviços efetivamente bem prestados.
(COELHO, 2017, p. 551)

Pela relação até aqui exposta entre política e sociedade, percebe-se que a única forma de se reduzir ao mínimo indispensável a aplicação da sanção penal como manifestação do poder político é buscar uma maior legitimidade para o sistema jurídico criminal. Dessa forma, descartada a utopia de uma sociedade sem Direito Criminal, a única forma de se limitar este ramo do Direito ao aceitável é analisar em que grau (extensão e profundidade) e de que forma deva-se estruturá-lo para atender aos anseios de bem-estar da significativa maioria dos integrantes sociais.

Isso é o objeto de preocupação de uma política pública voltada à área criminal. (MORAES, 2006, p. 409, 410)

3 A PESQUISA DO FLUXO COMO MODALIDADE DE PESQUISA EMPÍRICA

Nos últimos anos, temos visto um aumento nas pesquisas relacionadas ao fluxo do Sistema de Justiça Criminal que tentam explicar como este atua no processamento das infrações criminais que chegam ao seu conhecimento, bem como os filtros que são utilizados entre as diversas fases e agentes que o compõe.

Com finalidade introdutória, adiantamos que a pesquisa de fluxo busca compreender a dinâmica de atuação das agências que compõem o Sistema de Justiça Criminal, compreendida na atuação da Polícia, do Ministério Público, do Judiciário e do Sistema Penitenciário, responsável pela aplicação da penalidade imposta ao condenado. Desta forma, possuem o escopo de reconstituir o funcionamento do SJC, de maneira que seja possível identificar quais são os fatores determinantes ao encerramento dos processos sem que haja a aplicação da sanção prevista em abstrato para os infratores, assim como, verificar a capacidade estatal em se executar a sentença culminada com o processo.

O que se avalia, então, é o movimento dos causídicos durante a tramitação do procedimento, buscando responder algumas questões: Quais são as taxas de filtragem e atrito entre cada agência responsável pelo processamento dos delitos? Quais são as características das decisões capazes de impactar no prosseguimento ou encerramento prematuro da persecução criminal? É possível identificar boas práticas nas diversas instituições que colaborem para uma maior eficácia de sua atuação?

Qual o nível de disjunção e integração entre as agências de controle formal da criminalidade?

Os desenhos metodológicos mais utilizados nessa técnica de pesquisa são o longitudinal ortodoxo, transversal e longitudinal retrospectivo, assim definidos:

Longitudinal ortodoxo: baseado no acompanhamento do processamento de ocorrências policiais ao longo do tempo;

Transversal: baseado no cálculo do número de casos de cada tipo penal que são processados em cada uma das agências do sistema criminal de justiça;

Longitudinal retrospectivo: análise de casos encerrados em um determinado período de tempo, realizando o monitoramento retrospectivo dos processos (RIFIOTIS, 2010, p. 691).

Se, por um lado, na abordagem longitudinal ortodoxa é possível investigar com maior profundidade os filtros existentes em cada agência, tal metodologia demanda de mais recursos humanos e de tempo para que se tenha resultados observáveis válidos, porém, sempre com a delimitação de uma janela mais estreita, o que dificulta a análise da relação de coordenação, integração ou disjunção que existem entre as organizações que atuam no sistema de justiça criminal (OLIVEIRA, 2017).

Em relação às vantagens e desvantagens de cada uma das metodologias de análise de fluxo da Justiça Criminal já mencionadas, observa-se o seguinte:

A desvantagem do desenho transversal em relação ao longitudinal ortodoxo é a impossibilidade de se conhecer quais casos denunciados originalmente correspondem a quais casos em cada uma das instituições subsequentes. [...] Por sua vez, o desenho transversal é muito mais simples de desenvolver e permite trabalhar com conjunto total dos casos, ao invés de apenas com uma amostra. Da mesma forma, essa estratégia permite trabalhar não apenas com um ano, mas com uma série temporal de vários anos. (VARGAS, 2008, p. 14)

Ribeiro e Zackseski (2017) relatam dificuldades enfrentadas por pesquisadores do fluxo do SJC brasileiros, sendo as principais a ausência de fontes de dados informatizados e sistematizados e a dificuldade em se obtê-los através da análise dos processos físicos, seja pelo penoso trabalho de sistematização manual dos dados ou pela negativa das instituições em disponibilizá-los aos pesquisadores.

As autoras, indicam que, após a seleção dos casos a serem analisados (recortes temporal, espacial e material) será necessário o manuseio dos autos processuais e de inquéritos policiais concluídos e em andamento, a fim de se mensurar a formação do processo decisório em cada instância, assim como os níveis de disjunção e integração existentes entre as agências.

A simples localização dos processos para a análise já é uma tarefa penosa, pois nem sempre os campos de consulta nos sistemas de polícia judiciária, do Ministério Público e do Poder Judiciário são preenchidos completamente, de tal sorte que os casos arquivados pela falta de identificação da autoria são os mais difíceis de serem localizados, haja vista a não existência de réus (um dos principais termos de consulta nos sistemas do Poder Judiciário e do Ministério Público) e o não preenchimento do campo destinado ao número do inquérito policial em tais sistemas. Na via reversa, os sistemas das polícias judiciárias nem sempre possuem a inserção do número do processo judicial ao qual a investigação está vinculada.

Embora a obtenção dos dados seja extremamente trabalhosa, uma vez consolidado um banco de dados, é possível se realizar diversas análises estatísticas, jurimétricas, descritivas e inferenciais, bem assim, voltadas a uma análise qualitativa e quantitativa das decisões em cada uma das organizações envolvidas (RIFIOTIS, 2010; OLIVEIRA, 2017), inclusive, analisando sua correspondência com os perfis daqueles que compõem a população carcerária.

4 A METÁFORA DA CORRIDA DE REVEZAMENTO (ONDE O BASTÃO CAI)

Nas corridas de revezamento dos atuais Jogos Olímpicos, 4 atletas formam uma equipe cujo objetivo é percorrer o perímetro da prova, seja de 4x100 ou 4x400 metros, de posse de um bastão. Não se trata de uma prova individual, onde a velocidade de cada corredor bastaria por si só, uma vez que o momento crucial é a “passagem do bastão” para o responsável pela sequência do trajeto. Se o bastão cair na pista ao ser transposto pelos corredores, toda a equipe será desclassificada da prova.

Por sua vez, a pista de corrida do SJC é determinada pela legislação processual, e os corredores, que deveriam atuar de maneira coordenada, são a polícia (responsável pela investigação), o Ministério Público (promoção

da ação penal e/ou arquivamento da investigação), o Poder Judiciário (julgamento da lide) e o Sistema Penitenciário (execução da sentença).

Seguindo a metáfora da corrida de revezamento, o momento da passagem de bastão se dá quando uma agência conclui a sua atuação e encaminha o processo para o órgão encarregado da próxima fase na persecução penal. Quando percebemos que a passagem não está sendo feita de maneira satisfatória e as taxas de atrito entre as instituições assumem grandes proporções, fica demonstrada a seletividade dos processos, conhecida como “funil da impunidade” (RIFIOTIS, 2010; VARGAS, 2011; OLIVEIRA, 2017) e que já é apontado por diversos autores como um dos elementos fomentadores da criminalidade (ROLIM, 2006; SAPORI, 2014; FERNANDES, 2017; RIBEIRO, 2017).

A celeridade processual, particularmente no caso penal, já era preconizada por Beccaria quando se tratava da sensação de impunidade, ou seja, de todos é conhecida a máxima de que mais vale a punição célere que a pena em alto grau. Portanto, para que haja celeridade na prestação jurisdicional, há uma imperiosa necessidade que cada fase do processo se suceda uma a outra sem interrupção de continuidade. No mesmo sentido, são inúmeros os cidadãos que carregam o pesado fardo do processo ou mesmo da investigação criminal, com todos os transtornos que isso causa à pessoa no tocante a violação de direitos fundamentais, sem que os poderes integrantes do SJC se mobilizem para uma resposta rápida para o indivíduos e para a sociedade.

No caso do inquérito policial, onde há tão somente o ajuntamento de elementos que poderão se converter em provas, descrição da conduta e indicação da autoria, por vezes se observa que o bastão não passa adiante, ou seja, inquéritos que se arrastam por anos a fio, com a ausência do Poder Judiciário, onde a jurisprudência vai se solidificando ao arrepio dos interesses sociais para permitir um alargamento progressivo e indefinido das investigações preliminares. Assim, são diversos os julgados no Superior Tribunal de Justiça ou mesmo no Supremo Tribunal Federal nos quais se analisam investigações com cinco, seis, sete anos ou mais de andamento, com bloqueio de bens, transtornos familiares, empresariais, impedimento de acesso ao trabalho e renda e causando todo o tipo de transtorno aos envolvidos e familiares. Enfim, o bastão não passa adiante.

Assim, vai se tornando quase lugar comum na jurisprudência das cortes superiores a relativização de prazos, considerando o que denominam de “complexidade do delito, número de envolvidos, etc”, em

clara demonstração de que há uma condescendência do Poder Judiciário com a própria inoperância do Poder Executivo. Dessa forma, são inquéritos que, absurdamente, na primeira fase das investigações preliminares, ultrapassam a marca de cinco anos³.

Nesse contexto, não raramente o bastão cai antes mesmo de ir adiante, uma vez que a prescrição atinge o feito, alicerçada não só nos motivos acima elencado, mas sobretudo nos crimes de maior vulto quando envolvido o erário e agentes públicos detentores de cargos e prerrogativas.

5 SELETIVIDADE DO SISTEMA PUNITIVO BRASILEIRO

A despeito das considerações anteriores sobre a morosidade, por vezes perniciososa, do inquérito, de outro lado a sociedade assiste uma avançada máquina punitiva, em ritmo acelerado e não raramente desproporcional, quando se trata da chamada criminalidade comum, que atinge “gente comum”, aquela já há muito descrita por teóricos da antropologia como Gilberto Freyre e Darcy Ribeiro. A própria arquitetura local das grandes e velhas cidades brasileiras é reveladora da apartação entre pessoas, como sugere Casa Grande e Senzala publicado em 1933 e posteriormente Sobrados e Mucambos. Nesse sentido, vejamos:

Quando a paisagem social começou a se alterar, entre nós, no sentido das casas-grandes se urbanizarem em sobrados mais requintadamente europeus, com as senzalas reduzidas quase a quartos de criado, as moças namorando das janelas para a rua, as aldeias de mucambos, os “quadros”, os cortiços crescendo ao lado dos sobrados, mas quase sem se comunicarem com eles, os xangôs se diferenciando mais da religião Católica do que nos engenhos e nas fazendas, aquela acomodação quebrou-se e novas relações de subordinação, novas distâncias sociais, começaram a desenvolver-se entre o rico e o pobre, entre o branco e a gente de cor, entre a casa grande e a casa pequena. Uma nova relação de poder que continua, entretanto, a ser principalmente o dos senhores,

³ E embora não seja a jurisprudência o objeto deste texto, coloca-se aqui em relevo apenas um exemplo: “TRANCAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL. EXCESSO DE PRAZO. COMPLEXIDADE DO FEITO. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO. DECISÃO FUNDAMENTADA. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A constatação de eventual excesso de prazo para a conclusão de inquérito e até mesmo de processo não é resultado de operação aritmética de soma de prazos. É imprescindível sopesar a complexidade dos fatos e dos crimes sob investigação, o número de pessoas envolvidas e as demais circunstâncias que tornam razoável a dilação do prazo para o encerramento do procedimento de investigação.” (HC 502748 MT)

o dos brancos, o dos homens. Maiores antagonismos entre dominadores e dominados. Entre meninos criados em casa e moleques criados na rua (sem a velha zona de confraternização entre as duas meninices que fora a bagaceira nos engenhos). Entre a dona de casa e a mulher da rua. Entre a gente dos sobrados e a gente dos mucambos. (FREYRE, 2008. p. 18)

Assim, esse processo de segregação iniciado no Brasil colônia é coroado de eficácia quando o sistema punitivo antecipa seu final através do processo rápido para o encarceramento nos crimes da “gente comum”, do homem não branco, miscigenado, da rua, dos mangues do meio rural e favelas. Verifica-se que, atualmente, a pena privativa de liberdade virou regra no SJC e os dados do sistema penitenciário brasileiro demonstram que a segregação dos não brancos e com menor escolaridade se refletem em nossa população carcerária. Tal segregação se torna ainda mais absurda quando em muitos estados da Federação a população de presos provisórios é maior que a de presos condenados, e por vezes a condenação para aqueles é menor que o tempo em que aguardaram nos cárceres o julgamento do processo.

Segundo dados de 2016, 64% da população carcerária brasileira era composta por negros e pardos, enquanto sua participação na sociedade é de 53%.

Por sua vez, a Penitenciária Coronel Odenir Guimarães, maior unidade prisional destinada a presos definitivos do Estado de Goiás, possuía em 26 de abril de 2019, 2127 presos, sendo 67,23% composta por negros/pardos e 20,40% por brancos. Em relação à escolaridade dos encarcerados, 60,13% não possuíam o ensino médio completo. Apenas 0,14% haviam concluído o ensino superior.

Outro dado interessante, obtido junto Diretoria-Geral da Administração Penitenciária de Goiás, diz respeito aos tipos penais ensejadores da prisão. Uma vez que nos foi informado que existem presos por vários tipos penais, sendo que os mais encontrados são: Roubo, Furto, Lei de Tóxico, Homicídio, Ameaça e Lesão Corporal.

Vale ressaltar que o órgão de administração penitenciária não informou o percentual de cada tipo penal, mas a simples omissão de crimes do colarinho branco, como corrupção, sonegação fiscal, evasão de divisas, lavagem de dinheiro, apropriações indébitas, crimes cibernéticos e de moeda falsa já nos diz quais são os crimes que conseguiram percorrer todo o Sistema de Justiça Criminal e chegar até a execução da pena.

Dessa forma, ao analisarmos os dados de outras pesquisas de fluxo, podemos relacionar em tais crimes (colarinho branco) dificilmente ocorre a prisão em flagrante, seja pela característica da prática de tais delitos, geralmente cometidos fora dos holofotes da polícia.

A título de exemplo, no ano de 2017, somente em 10% dos inquéritos instaurados mediante Portaria na Superintendência da Polícia Federal em Goiás para investigar os crimes de moeda falsa, roubo e furto aos Correios e Caixa Econômica Federal fora determinada a autoria, embora a materialidade não tenha sido comprovada em apenas 2% desses casos. Os demais casos foram arquivados, por insuficiência probatória, com o aval do Ministério Público e do Poder Judiciário. Inclusive, destacamos que dos casos arquivados, cerca de 12% o foram antes mesmo da apresentação do relatório final das investigações, por promoção do Ministério Público. (FERNANDES, 2019).

TELES (2017, 59) afirma que a taxa de atrito entre o Ministério Público e o Poder Judiciário é muito baixa, ficando abaixo dos 5%, principalmente quando se trata do arquivamento das investigações. Da mesma forma, quando se trata de prisão flagrancial, dificilmente o Poder Judiciário absolve o réu.

Não bastasse a seletividade da legislação penal material, conforme relatado por Matos e Santos (2017), o instrumento através do qual o Estado promove a investigação remonta à época do Império, com a vigência da lei 29 de 1932⁴.

A fase da instrução pré-processual, denominada, à época, de formação de culpa, era conduzida pelo magistrado, cabendo, a este, a Chefia da Polícia. Esse modelo, denominado de Juiz Instrutor, já foi abandonado por países como Alemanha (1974), Itália (1988) e Portugal (1987 e 1995), porém ainda é utilizado em países como Espanha e França, onde, atualmente encontra-se em crise, tendo alimentado amplo debate acerca desse modelo. (FERNANDES, 2018, p. 115)

Diante da incapacidade do Estado de se promover uma investigação eficiente, o maior percentual dos casos que chegam a julgamento pelo Poder Judiciário são aqueles oriundos de prisão em flagrante, que acabam compondo a massa da população carcerária brasileira, refletindo diretamente o viés segregacionista de nossa sociedade.

⁴ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-29-11-1832.htm#art12§7 – Acesso em: 2/07/2019.

CONCLUSÃO

Os atores envolvidos no SJC têm se revezado na acusação, de parte a parte, sobre a incompetência dos outros (RIBEIRO, 2017, p. 323) e a impressão que é transmitida aos expectadores é de que o sistema, que deveria atuar de maneira conexa e complementar, se articula de maneira frouxa, onde há uma forte preocupação com a formalidade dos procedimentos, enquanto as práticas são descoordenadas (VARGAS, 2011, p. 78).

O Código de Processo Penal (CPB) é o arcabouço das normas regulamentadoras da persecução criminal. Desde a sua fase pré-processual, até o processo judicial propriamente dito, as instituições estatais encarregadas pelo monopólio da Justiça “*é a única estrutura que se reconhece como legítima para a imposição da pena*” (LOPES JR, 2014, p. 32).

Nesse sentido, Aury Lopes Júnior, ao abordar a *Teoria do processo como relação jurídica*, de James Goldschmidt, explica e justifica a complexa fenomenologia do processo, onde o mesmo passa a ser visto “*como um conjunto de situações processuais, pelas quais as partes atravessam em direção à sentença definitiva favorável*” (LOPES JR, 2017, p. 196; 2019, p. 54).

As relações entre os sujeitos processuais (acusação, defesa e julgador) e aquelas concernentes entre os operadores da justiça (Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário e Sistema Penitenciário) são regulamentadas pela legislação nacional. Entretanto, não basta qualquer processo, ou a sua mera legalidade formal para que se chegue a uma pena legítima, pois, para o processo penal, o problema não reside simplesmente em “o que punir” (materialidade) ou “a quem punir” (autoria), mas principalmente no “como punir”, que é o caminho que o processo penal segue até a pena.

Entretanto, é necessário o estabelecimento de ferramentas capazes de fornecer elementos suficientes para analisar o funcionamento do Sistema de Justiça Criminal de maneira sistêmica.

Diversas pesquisas apontam que é justamente no ingresso dos fatos delituosos no SJC que ocorrem as maiores taxas de filtragem e de abusos por parte do poder estatal. É nas polícias responsáveis pela investigação preliminar que ocorrem um grande número de abusos aos direitos humanos, sejam eles individuais, ao passo que afligem a figura dos investigados, testemunhas e até as vítimas, como nos direitos humanos coletivos, como o direito de viver tranquilamente mediante a prestação

de uma segurança pública de qualidade, garantindo ao Poder Judiciário o distanciamento necessário à apreciação das lesões ou ameaças de direitos.

A pesquisa de fluxo é uma ferramenta através da qual podemos reconstituir o funcionamento do SJC, de maneira que seja possível identificar quais são os fatores determinantes ao encerramento dos processos sem que haja a aplicação da sanção prevista em abstrato para os infratores, assim como, verificar a capacidade estatal em se executar a sentença culminada com o processo (isso quando o processo chega a existir).

Desta forma, com os dados obtidos através da pesquisa de fluxo seria possível realizar análises estatísticas inferenciais e jurimétricas, bem como a identificação de “boas práticas” das agências de controle formal da criminalidade, bem como na aprimoração de nossa legislação capazes de minimizar a seletividade punitiva de todo o Sistema de Justiça Criminal, responsabilizando não apenas alguma instituição em específico, mas todo o sistema por alcançar tais objetivos.

Destarte, é no cair do bastão, ou em sua passagem de maneira incorreta, que o sistema penal se desclassifica, e não é apenas a equipe de corredores que sai prejudicada, mas todos os expectadores que confiaram e torceram por seus atletas.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, J. M. **Uma teoria da retórica da norma jurídica e do direito subjetivo**. São Paulo: Noeses, 2011.

BECCARIA, C. **Dos Delitos e das Penas**. Tradução de Paulo M. Oliveira. São Paulo: Edipro, 2015 (1764).

BINENBOJM, G. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 3ª ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BIZZOTO, A. **A Inversão Ideológica do Discurso Garantista: A subversão da finalidade das normas constitucionais de conteúdo limitativo para a ampliação do sistema penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BOBBIO, N. **Teoria da norma jurídica**. Tradução Fernando Pivan Batista; Ariani Bueno Sudatti. 2. Edição. Bauru, SP: Edipro, 2003.

CARNELUTTI, F. **As misérias do processo penal**. Ed. Fonte. Salvador. 2018

CARVALHO, S. **Antimanual de criminologia**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

CERQUEIRA, D. R.C.; CARVALHO, A. Y.X.; LOBÃO, W. J.A. Lobão e RODRIGUES, R. I. **Análise dos custos e consequências da violência no Brasil**. 2007. Disponível em: http://www.observatoriodeseguranca.org/files/IPEA%20-%20Custos%20da%20Viol%C3%Aancia_0.pdf. Acesso em: 4 jul. 2019.

COELHO, E. C. **Administração da Justiça Criminal do Rio de Janeiro: 1942-1967**. Dados – Revista de Ciências Sociais, vol. 29, n.1. Rio de Janeiro, 1986. p. 61-85.

COELHO, S. O. Reconhecimento, Experiência e Historicidade: considerações para uma compreensão dos Direitos Humanos-Fundamentais como (in)variáveis principiológicas do Direito nas sociedades democráticas contemporâneas. In: SOBREIA; FARIAS; OLIVEIRA JR. (Orgs) **Filosofia do Direito**. Florianópolis: Conpedi/FUNJAB, p. 289-310. 2012.

COELHO, S.; PEDRA, C. Direitos Humanos entre Discursos e Ideologias: a plurivocidade semântica dos direitos humanos, a necessidade de crítica democrática permanente e o permanente risco de reviravolta autoritária. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. 1ed. Florianópolis: Funjab, v. I, p. 173-192. 2013

COELHO, S. P. C. ASSIS, Aline N. Um constitucionalismo do espetáculo? Espetacularização das políticas públicas e ineficiência do controle jurídico-constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte, v. 115, p. 541-584. 2017

COSTA, A. T. M. A (in)efetividade da justiça criminal brasileira: uma análise do fluxo de justiça dos homicídios no Distrito Federal. **Revista Civitas**, Porto Alegre: Civitas, v. 15, n. 1, p. 11-26, jan-mar. 2015.

COSTA, A. T. M.; ZACKSESKI, C. M.; MACIEL, W. C. Investigação e processamento dos crimes de homicídio na área metropolitana de Brasília (AMB). *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 10, n. 1, 2016. p. 36 – 54. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/investigacao-e-processamento-dos-crimes-de-homicidio-na-area-metropolitana-de-brasilia/>. Acesso em: 28/07/2019

FERNANDES, A. P. P. **Crime de Moeda Falsa no Fluxo do Sistema de Justiça Criminal em Goiânia: o processo de seleção e filtragem do projeto Prometeus da Polícia Federal**. 2019. Especialização lato-sensu em Ciências Policiais. Academia Nacional da Polícia Federal.

FERNANDES, A. P. P. O inquérito policial como fomentador da criminalidade: uma análise histórica e criminológica sobre a investigação policial brasileira. *In*: FERNANDES, A. P. P. ; BALDAN, E. L. (Orgs). **Ciências Policiais e Segurança Pública**. 2. ed. Goiânia. Ed. Ilumina, 2018. p. 112 - 132.

FREYRE, G. **Sobrados e Mucambos**. Global ed. São Paulo, 2008.

GARSIDE, R. **Crime, persistent offenders and justice gap**. London: Crime and Society Foundation, 2004. Disponível em <https://www.crimeandjustice.org.uk/sites/crimeandjustice.org.uk/files/crime,%20persistent%20offenders.publication.pdf>. Acesso em: 25/07/2019.

HESTER, M. **Making it through the criminal justice system: attrition and domestic violence**. Cambridge/UK, Social Policy and Society, 2005. Disponível em <https://www.cambridge.org/core/journals/social-policy-and-society/article/making-it-through-the-criminal-justice-system-attrition-and-domestic-violence/A25DE2EC5841EFB756AF8B97ED3EE410>. Acesso em: 20/07/2019.

LOPES JR, A. **Direito Processual Penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LOPES JR, A. **Fundamentos do Processo Penal: introdução crítica**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

LOPES JR, A. **Investigação Preliminar no Processo Penal**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

OMMATI, J. E. M. **Teoria da Constituição**. 7. ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris: 2018.

MATOS, G. G; SANTOS, P. S. O Sistema de Justiça Criminal Brasileiro a Partir de um Perspectiva Teórico-Racial da Legislação e da Prisão. *In*: MATOS, G. G; SANTOS, P. S. (Orgs.). **Pena e Segurança Pública: Cidadania e a crises do sistema punitivo**. p. 199 – 250.

MISSE, M. (org.) – **O Inquérito Policial no Brasil**, Uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ; Booklink, 2010.

MORAES, M. Z. Política Criminal, Constituição e Processo Penal: Razões da Caminhada Brasileira para a Institucionalização do Caos. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. São Paulo, v. 101, p. 403-410, jan./dez. 2006.

NELKEN, D. **Comparative Criminal Justice: Beyond Ethnocentrism and Relativism**. Macerata/Itália: European Journal of Criminology, 2009. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1477370809104684>. Acesso em: 20/07/2019.

RIBEIRO, L. M. L.; COUTO, V. A. (coords.). **Mensurando o tempo do processo de homicídio doloso em cinco capitais**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2014. Disponível em http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica_tempo-medio-do-processo-de-homicidio.pdf. Acesso em: 20/07/2019.

RIBEIRO, L. M. L.; ZACKESKI, C. Pesquisas de fluxo e tempos da Justiça Criminal: possibilidades e limites de uso no contexto brasileiro. In: MACHADO, Máira Rocha (org.). **Pesquisar Empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 321 – 356.

RIBEIRO, L.; MAIA, Y; LIMA, F. **Fluxo e tempo do Sistema de Justiça Criminal: uma análise dos casos de homicídios dolosos arquivados em Belo Horizonte (2003-2013)**. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2017/08/Fluxo-e-Tempo-Final.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

RICOEUR, P. **Teoria da interpretação: o discurso e o excesso de significação**. Tradução Artur Morão. Rio de Janeiro: Edições 70, 1987.

RIFIOTIS, T.; VENTURA, A. B.; CARDOSO, G. R. **Reflexões críticas sobre a metodologia do estudo do fluxo de justiça criminal em casos de homicídios dolosos**. Revista de Antropologia, São Paulo, USP, v. 53, n. 2, p. 689-714, 2010.

SALGADO, J. C. **O Estado Ético e o Estado Poiético**. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 37-68, abr./jun. 1998.

TELES, F. L. **Análise do Fluxo do Sistema de Justiça Federal no Ano de 2013: um recorte de Roraima**. 2017. Monografia (Especialização em Segurança Pública e Cidadania) - Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2017.

VALENTE, M. M. G. **Direito penal do inimigo e o terrorismo: o “progresso ao retrocesso”**. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2016.

VARGAS, J. D.; RIBEIRO, L. M. L. **Estudos de fluxo da Justiça Criminal: Balanço e perspectivas**. In: 32º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu/MG, 27 a 31 out. 2008. Disponível em: <http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/32-encontro-anual-da-anpocs/gt-27/gt08-23>. Acesso em: 9 jul. 2019.

VARGAS, J. D.; RODRIGUES, J. N. L. Controle e Cerimônia: o inquérito policial em um sistema de justiça criminal frouxamente ajustado. **Revista Sociedade e Estado**, v. 26, n. 1, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000100005. Acesso em: 29 jun. 2019.

VARGAS, J. D.; RIBEIRO, L. M. L. **Estudos de fluxo da Justiça Criminal: Balanço e perspectivas**. In: 32º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu/MG, 27 a 31 out. 2008. Disponível em: <http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/32-encontro-anual-da-anpocs/gt-27/gt08-23>. Acesso em: 9 jul. 2018.

VARGAS, J. D.; MAGALHÃES, I. B.; RIBEIRO, L. M. L. Tempo da Justiça: metodologia de tratamento do tempo e da morosidade processual na Justiça Criminal. In: **Segurança, Justiça e Cidadania: pesquisas aplicadas em Segurança Pública**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, 2010. p. 45 - 72.

VARGAS, J. D. **Estupro: que justiça?** Tese de Doutorado. IUPERJ, Rio de Janeiro: Brasil, 2004.

ZACKSESKI, C.; COSTA, A. T. M.; MACHADO, B. A. (coords.). **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal**. Tomo II. Brasília: ESMPU, 2016. Disponível em <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/series/serie-pesquisas/a-investigacao-e-a-persecucao-penal-da-corrupcao-e-dos-delitos-economicos-uma-pesquisa-empirica-no-sistema-de-justica-federal201d-tomo-2/@@download/arquivo/pesquisa%20tomo%202.pdf>. Acesso em: 19/07/2019.

ZAFFARONI, E. R. **Direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ZAFFARONI, E. R. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 1991.