

CONTRIBUIÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA ESTUDOS DE FLUXOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

THEORETICAL-METHODOLOGICAL CONTRIBUTIONS TO FLOW STUDIES OF THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

Douglas da Silva Araújo;¹

Larissa da Silva Ferreira Alves;²

Patrícia Borba Vilar Guimarães.³

Resumo: Os estudos de fluxos representam um mecanismo de aferição do acesso à justiça através do acompanhamento do trâmite processual de determinado crime durante sua passagem pelas instâncias que compõe o Sistema de Justiça Criminal (SJC), observando como estes órgãos cumprem seus papéis, seja na investigação, na denúncia ou no processamento de delitos. Sendo ferramenta essencial para visualização dos gargalos existentes durante o caminho percorrido por uma denúncia (notificação de crime), a partir da determinação de intervalos que podem considerar desde a instauração do procedimento pela

¹ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande (2013). É Especialista em Criminologia e Segurança Pública pela Faculdade Integrada de Patos (FIP) e Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Membro da base de pesquisa Direito e Desenvolvimento (UFRN). Tem experiência na área de Direito Penal, com ênfase nos aspectos processuais da Lei Maria da Penha. Atualmente, desenvolve pesquisa sobre smart cities e sua interface com o Direito.

² Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Ceará - UFC (2013), Mestre em Geografia (2009), Especialista em Geoprocessamento e Cartografia Digital (2009) e Graduada em Geografia - Licenciatura (2006) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. É Professora Adjunta IV (D.E.) do Departamento de Geografia e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (PLANDITES) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN, Campus de Pau dos Ferros. Tem experiência na área de Geografia e Planejamento Urbano e Regional, atuando principalmente nos seguintes temas: planejamento e ordenamento territorial, políticas públicas, turismo e análise regional, semiárido.

³ Bacharel em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (1997). Tecnóloga em Processamento de Dados pela Universidade Federal da Paraíba (1989); Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2008). Mestre pelo Programa Interdisciplinar em Ciências da Sociedade, na área de Políticas Sociais, Conflito e Regulação Social, pela Universidade Estadual da Paraíba (2002). Doutora em Recursos Naturais pela Universidade Federal de Campina Grande (2010). É Advogada e Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, no Departamento de Direito Processual e Propedêutica (DEPRO). Líder da Base de pesquisa em Direito e Desenvolvimento (UFRN-CNPq) Docente vinculada ao Programa de Pós-graduação em Direito (UFRN-Mestrado Acadêmico) e ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Processos Institucionais (UFRN-Mestrado Profissional). Membro do European Law Institute (ELI). Membro da Associação Portuguesa de Direito Intelectual (APDI). Participa de atividades de cooperação internacional diversas, com projetos em desenvolvimento com: Universidade do Porto (UPORTO), no Centro de Investigação Jurídico-econômica (CIJE), Instituto Politécnico de Leiria (IPLEIRIA), Universidade de Coimbra, Departamento de Altos Estudos em Direito da Universidade de Coimbra (DaED), European Law Institute (ELI), Universidade do País Basco, Departamento de Direito Empresarial. Universidade de la Plata, Argentina (Governo Eletrônico). Universidade de Montréal, Canadá.

Artigo recebido em 03/07/2020 e aprovado para publicação em 22/09/2020.

autoridade policial até a fase de cumprimento de pena, além de propiciar uma análise da eficiência do próprio sistema, representando ainda um poderoso instrumento de avaliação de política pública. Para entender esse caminho percorrido por uma espécie delitiva, durante sua passagem pelas instâncias do Sistema de Justiça Criminal (Delegacia de Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário, Sistema Penitenciário), estudiosos das ciências sociais desenvolveram métodos de abordagens a fim de estabelecer diretrizes metodológicas a serem utilizadas durante a coleta de dados feita pelo pesquisador. É nesse ponto que se concentra o objetivo central deste trabalho, o qual consiste em ponderar acerca dessas premissas metodológicas usadas em estudos de fluxo do sistema da justiça criminal, visando oferecer parâmetros que sirvam para subsidiar pesquisas na área.

Palavras-chave: Diretrizes metodológicas. Estudos de fluxos. Sistema de Justiça Criminal.

Abstract: Flow studies represent a mechanism for assessing access to justice through monitoring the procedural process of a particular crime during its passage through the bodies that make up the Criminal Justice System (SJC), observing how these bodies fulfill their roles, be it in the investigation, the denunciation or in the processing of crimes, being an essential tool for visualizing the existing bottlenecks during the path followed by a complaint (notification of crime), from the determination of intervals that can be considered since the initiation of the procedure by the police authority until the sentence is served, in addition to providing an analysis of the efficiency of the system itself, also representing a powerful public policy assessment tool. To understand this path taken by a criminal species, during their passage through the instances of the Criminal Justice System (Police Station, Public Ministry, Judiciary, Penitentiary System), social science scholars developed methods of approaches to in order to establish methodological guidelines to be used during data collection by the researcher. It is in this point that the central objective of this work is concentrated, which consists of pondering about these methodological premises used in flow studies of the criminal justice system, aiming to offer parameters that serve to subsidize research in the area.

Keyword: Methodological guidelines. Flow studies. Criminal Justice System.

1 INTRODUÇÃO

O estudo do fluxo da Justiça Criminal é um poderoso instrumento de reflexão sobre acesso diferencial à Justiça e é ainda pouco explorado no Brasil. Embora tenhamos um crescente número de estudos nos últimos anos, ainda são poucos os que procuram identificar e investigar os processos de filtragem dos envolvidos nos crimes (VARGAS; RIBEIRO, 2008 *apud* RIFIOTIS *et al*, 2010).

O acesso à justiça (criminal) no Brasil está intimamente relacionado à seletividade dos órgãos de segurança pública. Nessa linha, Camila Caldeira Nunes Dias (2013) aduz que:

Em função da histórica desigualdade social, da restrição de direitos e da impossibilidade de acesso à justiça para amplas camadas da população, e ainda contando com a ação seletiva da polícia, que se volta prioritariamente para as classes mais pobres, no Brasil esses processos mais amplos adquirem contornos ainda mais dramáticos, contribuindo para alimentar um círculo vicioso que aprofunda cada vez mais disparidades sociais, econômicas, políticas e de acesso à justiça entre os brasileiros mais pobres e os mais ricos. (DIAS, 2013, p. 135-136)

Nos últimos anos, o Brasil experimentou um aumento vertiginoso nos índices de criminalidade violenta que certamente está relacionado à crescente impunidade do sistema de justiça penal e a inefetividade de políticas de segurança pública.

É cada vez mais necessário repensar os papéis institucionais dos órgãos que compõem esse sistema e ponderar sobre os entraves e gargalos que dificultam e burocratizam as atividades de investigação, punição e prevenção de delitos, essenciais para suplantar crises e vicissitudes experimentadas pelos agentes públicos nas diversas fases da persecução penal. Nesse debate, os estudos de fluxos processuais se apresentam como mecanismo primordial no reconhecimento das causas do fenômeno da impunidade, podendo oferecer parâmetros para a tomada de decisão pelas instâncias competentes.

Nesse contexto, é imperioso entender que os estudos de fluxos buscam acompanhar o processamento de determinado crime durante sua passagem pelas instâncias que compõem o sistema de justiça criminal e como estes órgãos cumprem seus papéis, seja na investigação, na denúncia, no processamento de delitos, mostrando-se cruciais para visualização dos gargalos existentes durante o caminho percorrido por uma denúncia (notificação de crime), bem como para uma análise da eficiência do próprio sistema.

Importante também observar que o fluxo de justiça criminal obedece a sequências e ritos específicos de acordo com alguns fatores relacionados à infração penal cometida. Cada espécie de delito detém distinções próprias no que diz respeito, por exemplo, ao tipo de ação penal, se pública ou privada, a qual determinará os procedimentos a serem adotados pela autoridade policial, pelo Ministério Público, assim como os respectivos fluxos no âmbito do Poder Judiciário (FERREIRA; FONTOURA, 2008).

Porém, para entender esse caminho percorrido por uma espécie de delito durante sua passagem pelas instâncias do Sistema de Justiça Criminal (Delegacia de Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário, Sistema Penitenciário), estudiosos das ciências sociais desenvolveram métodos de abordagens que deverão ser levados em conta para se estabelecer a forma pela qual se dará essa aferição. É nesse ponto que se concentra o objetivo central

deste trabalho, o qual consiste em ponderar acerca das diretrizes metodológicas usadas por estudos de fluxo do sistema da justiça criminal, visando oferecer parâmetros que sirvam para subsidiar pesquisas na área.

Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica com abordagem qualitativa da literatura já existente, utilizando-se da pesquisa bibliográfica documental, através da leitura de livros, periódicos científicos e bancos de dissertações e teses, como forma de coleta e compilação de informações sobre o tema em questão.

2 SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL E ESTUDOS DE FLUXOS

Por sistema de justiça criminal entende-se a articulação entre as organizações policiais (em regra, Polícia Militar e Polícia Civil), o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Poder Judiciário e o Sistema penitenciário, com o objetivo de viabilizar o processamento dos conflitos classificados como delitos (crimes ou contravenções) nas leis penais brasileiras (RIBEIRO; SILVA, 2010).

Os índices resultantes da análise do processamento de crimes nas instâncias acima elencadas podem ser demonstrados por meio de fluxos. Os estudos sobre fluxo do âmbito da justiça criminal, em crescente ascensão no Brasil, preocupam-se, na sua generalidade, em analisar a eficiência do sistema criminal no que diz respeito ao processamento de delitos. Nesse contexto, a eficiência deve ser entendida como a capacidade do sistema de justiça criminal de processar e punir todos os crimes levados ao conhecimento da autoridade policial, através de uma relação entre o número de boletins de ocorrências de determinado crime e o número de sentenças condenatórias possivelmente prolatadas (COSTA, 2015).

A impunidade surge, nessa relação, como elemento resultante tanto da baixa eficiência do sistema criminal em processar e punir todas as demandas que chegam até ele, quanto da existência de gargalos (entraves) presentes em todas as instâncias desse sistema (Delegacia de Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário).

2.1 O EFEITO FUNIL NO FLUXO DO SISTEMA DA JUSTIÇA CRIMINAL

Dentre os vários estudos empreendidos sobre a análise de fluxos do sistema da justiça criminal, pode-se destacar o pioneirismo de Edmundo Campos Coelho (1986) com

sua pesquisa intitulada “Administração da Justiça Criminal no Rio de Janeiro”, que fez uso das estatísticas publicadas pelo Serviço de Estatística, Demografia, Moral e Política do Ministério da Justiça, com remissão contida no Código de Processo Penal (arts. 23 e 809, § 2º), constatando que apenas parte dos indiciados por crime ou contravenção chega ao último estágio de processamento do sistema de justiça criminal, ressaltando assim a baixa capacidade do sistema criminal brasileiro de identificar, processar e punir crimes e criminosos.

A partir dessa identificação feita pelo autor, o efeito funil pode ser entendido como uma espécie de “fuga” dos casos na medida em que avançam no sistema de justiça criminal, emergindo para uma ideia de impossibilidade prática do sistema em resolver as questões criminais. Ou seja, ao passar de uma etapa para outra, dentro das instâncias criminais (Delegacia, Ministério Público, Poder Judiciário), os casos vão se esvaindo por inúmeros motivos da punição do sistema criminal.

Outros estudos também constataram a difusão do efeito funil no sistema de justiça criminal. Vargas (2004), por exemplo, analisou longitudinalmente 444 Boletins de Ocorrência (BOs) de estupros registrados na Delegacia de Defesa da Mulher – DDM de Campinas no período entre 1988 e 1992. A partir do acompanhamento desses casos, desde seu registro na delegacia até o ponto de processamento no qual estes se encontravam no ano de 2001, a autora constatou que o fluxo do crime de estupro, em Campinas, inicia-se com uma grande base para, em seguida, assumir a forma de um funil, sendo que a maior filtragem é a operada na fase policial, quando 71% dos BOs iniciais são arquivados. Uma segunda seleção ocorre antes da fase judicial. Nesta, prosseguem 55% dos inquéritos instaurados. Dos casos denunciados, 58% resultam em condenação, mas essa percentagem representa apenas 9% dos registros iniciais (RIBEIRO; SILVA, 2010).

Nessa mesma linha, Tavares *et al* (2003 *apud* RIBEIRO; SILVA, 2010) acompanharam os casos de homicídios dolosos registrados na cidade de Marabá (Pará) durante os anos de 1999 e 2000. De acordo com as autoras, no ano de 1999, foram noticiadas 27 ocorrências (perfazendo 30 vítimas), enquanto no ano de 2000 foram registradas 33 ocorrências (perfazendo 34 vítimas). Até o ano de 2003, dessas 60 ocorrências de homicídio, 27 tiveram o inquérito policial aberto e apenas em um caso o inquérito policial foi encerrado. Ou seja, até o ano de 2003, dos 60 casos de homicídio doloso registrados entre 1999 e 2000 na cidade de Marabá, apenas um teve a fase de inquérito encerrada.

Ainda a exemplo do “fenômeno funil” remetido à ineficiência do sistema de justiça criminal, Michele Cunha Franco (2012), avaliando os crimes de homicídios dolosos praticados em Goiânia nos anos de 2007 e 2008, concluiu que nos anos pesquisados os índices de elucidação dos crimes giram em torno de 29% e 30,5%, bem inferior do que a metade dos crimes levados ao conhecimento das autoridades, o que reforça a ideia de baixa capacidade punitiva do sistema criminal brasileiro.

Numa relação entre o número de crimes cometidos, conhecidos através de pesquisas de vitimização, e o número de crimes cujos autores são condenados a uma alguma espécie de pena, as pesquisas empíricas acima explicitam como o efeito funil age na dinâmica do sistema de justiça criminal.

Apesar de Joana Domingues Vargas (2004) ressaltar que o efeito funil é uma característica inerente aos modernos sistemas de Justiça Criminal, e que se apresenta para todos os tipos de ocorrências criminais, considerando que o processo se inicia com um grande número de casos reportados à polícia e termina, depois de seleções sucessivas, com um pequeno número de casos sentenciados, deve-se observar que é a discrepância entre os números dos casos registrados na polícia e as sentenças condenatórias, porventura prolatadas, que resulta a conclusão acerca da ineficiência do sistema.

2.2 MATRIZES METODOLÓGICAS DO FLUXO DO SISTEMA DA JUSTIÇA CRIMINAL

Sob o enfoque metodológico, Vargas (2014) identifica dois tipos de bases de dados que os pesquisadores utilizam para o levantamento de informações para suas pesquisas. A primeira leva em consideração bases relativamente pequenas, de caráter localizado (geralmente referentes a um município ou comarca ou até mesmo um estado), construídas pela garimpagem do pesquisador, assentadas em informações produzidas pelos órgãos da justiça criminal desde que não considerada como fonte primária e sim como subsídio indutivo ou comparativo. Já a segunda é composta de grandes bases de dados pré-construídos pelas organizações, sejam elas governamentais ou não, compondo as estatísticas oficiais por elas disponibilizados, como por exemplo Secretaria Municipais e Estaduais, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Observatórios de Violência, etc.

Ainda segundo a autora, as bases de dados são organizadas segundo diferentes modelos (métodos) de ordenação, a saber: 1) abordagem longitudinal; 2) abordagem

transversal; e 3) abordagem longitudinal retrospectiva.

2.2.1 Abordagem longitudinal

Também denominado de abordagem longitudinal prospectiva ou longitudinal ortodoxo, o método em questão consiste no acompanhamento dos procedimentos desde o registro do crime pela polícia até o seu sentenciamento pelo sistema judicial. Por ser um acompanhamento do caso desde o seu registro até o seu encerramento, esse tipo de estudo reúne informações detalhadas sobre autor e vítima, contexto da ocorrência e características processuais do caso (RIBEIRO; SILVA, 2010).

O presente método de reconstituição do fluxo é considerado por muitos o mais recorrente nas pesquisas desta natureza, consistindo fundamentalmente no acompanhamento de um conjunto de ocorrências policiais de cada tipo de crime ao longo de um período (VARGAS; RIBEIRO, 2008).

Nesse método, o acompanhamento tem por objetivo verificar o percentual de casos que progridem para as fases subsequentes e ainda os que são arquivados antes do previsto. Trata-se de uma abordagem que permite analisar o tempo de processamento, a dinâmica das operações realizadas pelos operadores do direito, as características dos casos, das vítimas e acusados, redundando num rico material sobre as práticas judiciais e a produção de justiça. Assim, pode-se estudar a entrada e saída dos casos no sistema, bem como os resultados do processo e, por essa via, discutir o acesso diferencial à Justiça. A dimensão temporal no estudo do fluxo de justiça é, portanto, um elemento central (RIFIOTIS *et al* 2010).

Frise-se que, no método de abordagem longitudinal prospectiva, o levantamento de dados pode ocorrer desde o registro da ocorrência até a execução da pena determinada por ocasião da sentença, ou em outro intervalo a ser considerado. O estabelecimento de variáveis permitirá, a partir da comparação entre as fases decisórias do processo, tecer conclusões sobre o enunciado levado a teste.

2.2.2 Abordagem transversal

O método de abordagem transversal, por sua vez, pode ser caracterizado pelo

contraste dos números produzidos por cada organização do sistema de justiça criminal para um determinado crime. Por exemplo, nos casos dos homicídios dolosos, as pesquisas realizadas nos últimos anos coletaram para um mesmo ano, as informações sobre o número de homicídios registrados pela polícia, o número de inquéritos por homicídio abertos, o número de denúncias oferecidas por homicídio e o número de sentenças por homicídio em uma dada cidade ou estado. A partir destes dados, os pesquisadores puderam reconstituir a pirâmide da impunidade e, desta maneira, avaliar a produção decisória da localidade (RIBEIRO; SILVA, 2010).

O método transversal é, portanto, baseado no cálculo do número de casos de cada tipo penal que são processados em cada uma das agências do sistema criminal de justiça (RIFIOTIS *et al* 2010). Aqui poderão ser utilizadas estatísticas obtidas nas diferentes organizações do sistema criminal, sem o acompanhamento do percurso de pessoas e papéis pelas diferentes instâncias (CANO; DUARTE, 2010), diferentemente do que ocorre com o método de abordagem longitudinal ortodoxo.

Ludmila Ribeiro e Klarissa Silva (2010) explicam que a desvantagem do desenho transversal em relação à pesquisa longitudinal ortodoxa ou prospectiva é a impossibilidade de saber quais casos registrados originalmente na polícia correspondem a que outros casos em cada uma das instituições subsequentes. O desenho transversal permite conhecer, em média, o período a que esses inquéritos, denúncias, processos e sentenças correspondem, mas não permite concluir se todos se encaixam nesse período. As autoras registram que isso pode provocar uma perda de precisão, particularmente nos estágios intermediários do sistema. Contudo, afirmam que o desenho transversal é mais simples e permite que se trabalhe com o conjunto total dos casos, ao invés do uso de amostras, como em geral ocorre com os estudos que se utilizam da metodologia longitudinal ortodoxa.

2.2.3 Abordagem longitudinal retrospectiva

O método de abordagem longitudinal retrospectiva funda-se na análise de casos encerrados em um determinado período de tempo, realizando o monitoramento retrospectivo dos processos (RIFIOTIS *et al* 2010). Retrospectivo aqui indica a visualização do fluxo do final para o início.

Em alguns estudos, dada a dificuldade de acesso aos documentos produzidos pelas

polícias, algumas pesquisas têm se valido do desenho metodológico longitudinal retrospectivo. Neste caso, os dados são levantados de trás para frente. Ou seja, elege-se como base o ano do julgamento (ou arquivamento) dos processos relativos a um tipo específico de crime. Os dados são produzidos a partir da análise dos processos selecionados (COSTA, 2015).

Nesse ínterim, no método de abordagem longitudinal retrospectivo os pesquisadores a partir das sentenças penais, por exemplo, farão a análise reversa do caminho processual, com acesso aos documentos constantes nos autos, especialmente os contém cunho decisório (denúncias, inquéritos policiais, boletins de ocorrência), que marcam a passagens de etapas no sistema.

A principal dificuldade desta estratégia é que apenas os casos que chegam ao final do processamento, ou seja, no estágio de sentença penal, estão disponíveis. Estes casos, além de constituírem quase sempre uma minoria, são provavelmente diferentes, em muitas dimensões, daqueles que não conseguiram ultrapassar as fases iniciais, não podendo ser considerados uma amostra representativa do conjunto (CANO; DUARTE, 2010).

Joana Domingues Vargas (2014) salienta que tanto a abordagem transversal quanto a longitudinal retrospectiva não permitem recuperar as perdas ocorridas ao longo do processamento, já que estão excluídos os casos que foram arquivados.

2.3 A AFERIÇÃO DA IMPUNIDADE NO FLUXO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

Antes de relacionar o tema da impunidade aos estudos de fluxos do sistema de justiça criminal, importante entender o seu significado. Sob um viés estritamente jurídico, a impunidade é a não aplicação de uma determinada pena criminal a um indivíduo que praticou um fato tipificado como um ilícito penal. Cada infração penal detém uma pena específica, e quando o infrator não é alcançado por ela, seja pela fuga, pela deficiência ou falha do sistema de justiça, a impunidade subsiste (CARVALHO FILHO, 2004).

Estudiosos buscam compreender a impunidade penal sob um viés mais sociológico. Sob essa perspectiva, interessante transcrever as lições de Adorno e Pasinato (2010) sobre o objetivo dos estudos sociológicos da impunidade:

Cuida-se de idêntica as razões que explicam a impunidade penal em sociedades, como a brasileira, sejam as de ordem estrutural, processual, ou relacionadas às motivações – inclusive o universo simbólico – que regem o comportamento não

apenas dos operadores técnicos ou não técnicos do direito penal, como também dos demais protagonistas implicados nos acontecimentos criminais. (ADORNO; PASINATO, 2010, p. 60)

Perceba-se que são várias os motivos que explicam a impunidade, que vão desde a burocratização e desarticulação institucional até a seletividade e a influência que os diversos atores (população, mídia, Estado, agentes penais, juízes, promotores, etc.) exercem no sistema de justiça. A impunidade, nos estudos de fluxos, pode ser perquirida a partir do acompanhamento dos casos nas quatro fases tradicionais do sistema de justiça criminal: os registros de ocorrência policiais; os inquéritos policiais; as denúncias oferecidas pelo Ministério Público; e as sentenças proferidas pelo Poder Judiciário.

Para fins de mensuração da impunidade, um importante estudo foi desenvolvido por Ignácio Cano e Thaís Lemos Duarte (2010), os quais propuseram, sob o aspecto metodológico, um cálculo proporcional de crimes (de uma determinada natureza), registrados num certo ano, que acabaram resultando em inquéritos, processos e sentenças. A impunidade nessa perspectiva da aferição, conforme preleciona os autos, poderia resultar de diversas situações, como: a) o crime não ter se tornado inquérito; b) o inquérito não ter virado denúncia; c) a denúncia não ter chegado à fase de sentença; d) a sentença não ter resultado na impronúncia ou absolvição de todos os réus.

A aferição da impunidade, sob o aspecto de fluxo, pode até ser ponderada e relativizada, por exemplo, se levar em conta que o efeito funil é característica intrínseca ao sistema criminal de justiça, no entanto, se as porcentagens de casos iniciais que desembocaram em condenação fossem comparadas à produção decisória de outros países (VARGAS, 2004), como é o caso dos Estados Unidos, visualizar-se-ia com mais clareza a ineficiência do sistema criminal brasileiro.

Os dados da impunidade no Brasil chegam a ser comparados a uma pirâmide, cuja base maior representa os crimes que são noticiados à autoridade policial e o cume representa as condenações efetivamente proferidas pelo Poder Judiciário. Cano e Duarte (2010), sob essa ótica de funil do SJC, aduzem que a impunidade advém de um Sistema de Justiça que se mostra incapaz de condenar seus criminosos quanto maior for a base e menor o ápice desta pirâmide.

Paralelamente, os estudos de fluxos também podem servir como instrumentos de análise de políticas públicas, especialmente àquelas relacionadas às atividades dos órgãos que compõem o SJC. Para tanto, consoante alertam Ribeiro e Silva (2010), é necessário que

estes estudos não objetivem exclusivamente conhecer o número de casos que alcança um desfecho final, mas sim conhecer as razões qualitativas de somente um reduzido percentual de casos alcançarem a fase de sentença, compreendendo quais são os fatores de estrangulamento do sistema e possibilitando, assim, uma intervenção mais acertada sobre os estraves organizacionais e, conseqüentemente, a redução da perda progressiva de casos ao longo do processamento de crimes.

2.4 O EFEITO “PINGUE-PONGUE” NO SJC

O efeito “pingue-pongue”, dentro da temática abordada por este estudo, refere-se à tramitação burocratizada do inquérito policial entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público ou outra instância do SJC, na busca de elementos de convicção da materialidade delitiva e/ou indícios de autora (justa causa da ação penal), sem, contudo, chegar a uma conclusão rápida, representando verdadeiro entrave à eficiência da justiça punitiva estatal.

No processo penal, o inquérito policial constitui um procedimento de natureza administrativa, presidido pelo Delegado de Polícia, permeado pelo caráter inquisitivo (investigativa), visando a apuração de determinado ilícito penal, com a finalidade de subsidiar a futura proposição da ação penal pelos seus titulares. Bastante controverso, o inquérito policial remonta à Reforma do Código de Processo Criminal de 1871, inspirado no processo inquisitorial canônico português (MENDES, 2008), reveste-se em um procedimento pautado na centralização do poder estatal nas mãos do Delegado durante essa etapa da persecução criminal.

Característica dessa fase, e alvo de críticas doutrinárias, é a mitigação da ampla defesa e do contraditório. O inquérito policial constitui uma fase pré-processual, sem oportunidade do exercício da ampla defesa, considerando que a produção de provas, seja testemunhal, pericial, dentre outras, prescinde da participação do investigado. E a defesa técnica durante o inquérito não é obrigatória, nem mesmo gera alguma espécie de mácula a este procedimento, muito embora se enxergue uma tendência mais atual de fortalecimento dessas garantias constitucionais durante essa etapa de investigação de preliminar.

Sob um tom crítico, Michel Misse (2011, p. 26) alude que “o modelo do inquérito policial adotado no Brasil contribui para a baixa capacidade de resolução judicial dos conflitos e crimes da sociedade brasileira”. Dentre outros motivos, o autor baseia essa

afirmação no caráter estritamente burocrático e cartorial das peças que compõem o inquérito, além de sustentar o caráter político que o inquérito pode assumir, a partir da pessoa que está sendo investigada e das tensões presentes no momento da instauração e da condução, dando um grande poder aos delegados, que, ao controlá-lo, exercem uma grande influência nas demais fases conduzidas pelos outros atores do sistema de justiça penal.

Os altos índices de impunidade relacionados com o baixo nível de elucidação dos crimes, a burocratização procedimental e o distanciamento institucional reforçam a crise do inquérito policial, que é corroborada por Aury Lopes (2006):

[...] os juízes apontam para a demora e pouca confiabilidade do material produzido pela polícia, que não serve como elemento de prova na fase processual. Os promotores reclamam da falta de coordenação entre a investigação e as necessidades de quem, em juízo, vai acusar. O inquérito demora excessivamente e nos casos mais complexos, é incompleto, necessitando novas diligências. (LOPES, 2006, p.01)

Sintetizando a ideia de morosidade presente nesse jargão policial “pingue-pongue”, Misse (2010) aduz que existem muitos inquéritos que vão e voltam do Ministério Público por muito tempo e que, apesar de não terem mais jeito, nem o delegado, nem o promotor, respectivamente, sugerem ou requerem o arquivamento dos procedimentos.

O que se percebe, na verdade, diante da inexistência de provas contundentes, seja da materialidade, seja da autoria delitiva, ou de ambas, é a “insistente vontade de processar” por parte dos responsáveis pelos procedimentos em trâmite no SJC (na delegacia, o Delegado de Polícia, no Ministério Público, o Promotor de Justiça). É como se o arquivamento fosse tratado como *ultima ratio* nos procedimentos criminais, mesmo que todas as circunstâncias convirjam favoravelmente a ele. A morosidade, consubstanciada nesse “vai e vem” sem fim dos inquéritos, acaba *descredibilizando a justiça criminal e acentuando os índices de impunidade*.

As idas e vindas do inquérito policial entre Polícia Judiciária e Ministério Público (“pingue-pongue”) acarretam um distanciamento significativo do momento do crime à denúncia do criminoso, causando, em não raras oportunidades, o arquivamento do inquérito. Dentre as causas desse fenômeno, podem-se destacar as investigações policiais mal conduzidas, caracterizadas por inúmeras prorrogações de prazo ou relatadas sem substância, o que implicaria a solicitação do promotor por novas diligências à autoridade policial (FARIAS; DINIZ, 2017). Outra causa seria a sobrecarga de procedimentos tanto na Polícia Judiciária como no Ministério Público, o que leva os operadores a atuarem

simultaneamente em vários casos, valendo-se muitas vezes das remessas aos órgãos diversos como forma de promover o “andamento procedimental”, o que na verdade acaba fomentando o então efeito “pingue-pongue”.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, o estudo de fluxo do SJC demanda o levantamento de informações a fim de promover uma construção de dados que refletem o caminho que determinada modalidade de delito percorreu desde sua comunicação à autoridade policial até o efetivo julgamento pelo Poder Judiciário (ou outro intervalo a ser considerado) e, se for o caso, até o cumprimento de pena pelo condenado no âmbito do sistema penitenciário ou de outra pena alternativa que lhe tenha sido imposta.

Na ausência de um sistema nacional uniformizado de coleta de dados, pesquisadores das ciências sociais têm, a cada dia mais, feito uso dos estudos de fluxos para aferir os gargalos existentes no Sistema de Justiça Criminal brasileiro no que diz respeito ao processamento e punição de práticas delitivas e, com isso, auxiliar na resolutividade dos problemas encontrados durante a tramitação dos procedimentos nas várias fases que compõem essa estrutura.

Os estudos de fluxos representam também um mecanismo de análise das atividades desempenhadas pelos órgãos do SJC, bem como das políticas públicas relacionadas à atuação dessas entidades, seja na prevenção, repressão ou punição de condutas delituosas, especialmente quando esses estudos se preocupam com as razões qualitativas que geraram os entraves e perdas no processamento de delitos durante a passagem pelo sistema.

É importante ressaltar que, numa análise de fluxo de determinado delito, o pesquisador poderá propor variáveis, sejam independentes ou dependentes, a fim de constatar ou não o enunciado levado a teste. Igualmente, ressalta-se que os estudos de fluxos poderão se dar sob uma análise quantitativa ou qualitativa do material coletado. Anote-se também que a escolha inicial de um delito a ser estudado sob o aspecto de fluxo é crucial para estabelecer o caminho a ser percorrido durante a pesquisa, posto que cada delito possui rito e procedimento próprios.

Portanto, visando auxiliar nos estudos de fluxos do sistema da justiça criminal, este trabalho buscou discorrer sobre a metodologia usada por estudiosos das ciências sociais e

empregada para análise do caminho percorrido por determinada infração penal durante sua passagem pelas instâncias que compõem o referido sistema, ponderando a respeito das bases de dados a serem utilizadas e dos seus métodos de ordenação para, assim, oferecer subsídios a pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wânia. Violência e impunidade penal: da criminalidade detectada à criminalidade investigada. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, p. 51-84, jan./fev./mar. 2010. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7200/5779>. Acesso em: 17 out. 2019.

CANO, I.; DUARTE, T. L. A Mensuração da impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro. In: *Segurança, Justiça e Cidadania*, 2010. v. 4. p. 10-43. Disponível em: <http://www.encurtador.com.br/fzYZ8>. Acesso em: 20 jun. 2019.

CARVALHO FILHO, Luís Francisco. Impunidade no Brasil: Colônia e Império. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 181-194, ago. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 nov. 2019.

COELHO, Edmundo Campos. 1986. A administração da Justiça Criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro: luperj, v. 29, n. 1, p. 61-81, 1986. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redvirtual.bibliotecas:artigo.revista:1986;1000426988>. Acesso em: 27 set. 2019.

COSTA, Arthur Trindade M. A (in)efetividade da justiça criminal brasileira: Uma análise do fluxo de justiça dos homicídios no Distrito Federal. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p.11-26, 2015. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/17088>. Acesso em: 05 abr. 2019.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. *PCC: hegemonia e monopólio da violência*. São Paulo: Saraiva, 2013.

FARIAS, Jean Ransley Oliveira; DINIZ, Ariosvaldo da Silva. Repercussões do inquérito policial na investigação criminal: desafios no combate à criminalidade no Brasil. *Segurança Pública em Revista*, [s.l.], v. 1, n. 1, p. 96-114, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://silo.tips/download/repercussoes-do-inquerito-policial-na-investigacao-criminal-desafios-no-combate-a>. Acesso em: 18 jul. 2019.

FERREIRA, Helder; FONTOURA; Natália de Oliveira. *Sistema de Justiça Criminal no Brasil: quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação*. Brasília: IPEA, março de 2008. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4884. Acesso em: 20 jun. 2019.

FRANCO, Michele Cunha. Determinantes do fluxo da justiça criminal: crimes de homicídio na cidade de Goiânia em 2007 e 2008. In: ENCONTRO DA ABCP, 8., 2012, Gramado. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/02/determinantes-fluxo-justica-criminal-crimes-homicidio-cidade.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2019.

LOPES, Aury. *Sistemas de Investigação Preliminar no processo penal*. Belo Horizonte: Lúmen Júris, 2006.

MENDES, Regina L. Teixeira. A Invenção do Inquérito Policial Brasileiro em uma Perspectiva Histórica Comparada. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 22, p. 147-169, 2008. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/12240>. Acesso em: 19 nov. 2019.

MISSE, Michel. *O inquérito Policial no Brasil: uma pesquisa empírica*. Rio de Janeiro: NEACVU/IFCS/UFRJ, 2010.

_____. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. *Soc. estado.*, Brasília, v. 26, n. 1, p. 15-27, abr. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 dez. 2029.

RIBEIRO, Ludimila; SILVA, Klarissa. Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço da literatura. *Cadernos de Segurança Pública*, [s.l.], a. 2, n. 1, ago. 2010. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/revista/download/rev20100102.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2019.

RIFIOTIS, Theophilos; VENTURA, Andresa Burigo; CARDOSO, Gabriela Ribeiro. Reflexões críticas sobre a metodologia do estudo do fluxo de justiça criminal em casos de homicídios dolosos. *Revista de Antropologia* (USP: Impresso), São Paulo, v. 53, p. 689-714, 2010.

VARGAS, Joana Domingues. *Estupro: Que Justiça? Fluxo do Funcionamento e Análise do Tempo da Justiça Criminal para o Crime de Estupro*. 2004. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

_____. Fluxo do sistema de justiça criminal. In: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

_____; RIBEIRO, L.M.L. Estudos de Fluxo da Justiça Criminal: Balanço e Perspectivas. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 32., 2008, Caxambu. *Anais*. Disponível em: <http://www.encurtador.com.br/lxFXZ>. Acesso em: 05 abr. 2019.