

Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço da literatura

Ludmila Ribeiro

Doutora em Sociologia pelo IUPERJ e pesquisadora do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da FGV

Klarissa Silva

Mestre em Sociologia pela UFMG e doutoranda em Sociologia pelo PPGSA – IFCS – UFRJ

Resumo

Muito se discute acerca da capacidade ou da incapacidade do sistema de justiça criminal em processar adequadamente todos os delitos que chegam ao seu conhecimento. Uma forma de se analisar esse fenômeno é através da produção de estudos de fluxo. O problema que se coloca para a realização de análises dessa natureza é o fato de o Brasil não possuir um sistema estatístico integrado que permita o monitoramento dos desdobramentos dos crimes registrados na polícia. Apesar dessa limitação, os cientistas sociais têm se dedicado cada vez mais à produção de estudos sobre o tema e, por isso, o propósito deste artigo é o mapeamento das análises já realizadas nessa seara.

Palavras-Chave

Justiça criminal, segurança pública, crime, análise, fluxo,

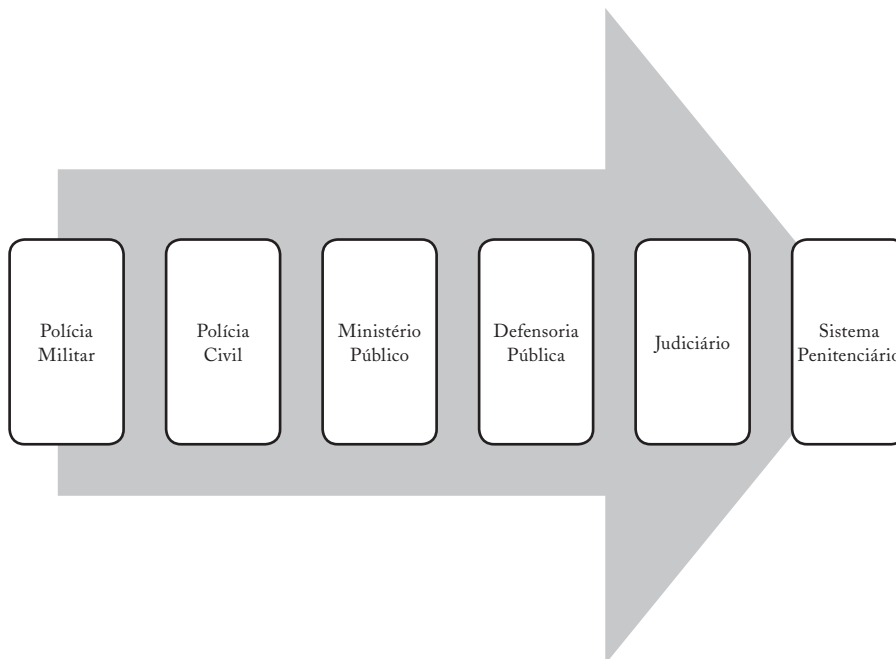
Introdução

A problemática atual dos sistemas de justiça criminal diz respeito à sua capacidade em processar adequadamente os delitos que chegam ao seu conhecimento. Por sistema de justiça criminal entende-se a articulação das organizações policiais (em regra ¹, Polícia Militar e Polícia Civil) com 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 existentes no país.

Assim, estudos que visam à avaliação da produção decisória das organizações que compõem o sistema de justiça criminal (Figura 1) emergem como análises de especial importância, visto que viabilizam a mensuração da eficiência deste a partir do cálculo do percentual de casos que, uma vez registrados na polícia, sobrevivem até a fase de execução da sentença.

¹
Em regra porque no âmbito federal as organizações policiais que atuam como “porta de entrada” para o sistema de justiça criminal são as polícias federais. No entanto, como a maioria dos estudos sobre fluxo concentra-se na análise do sistema de justiça criminal estadual, esse foi o foco dessa análise.

Figura 1 – Organizações que compõem o sistema de justiça criminal brasileiro



Para a realização de estudos dessa natureza, a questão das fontes de dados emerge como ponto de especial importância. Isso porque, ao contrário de países como Estados Unidos e Canadá, o Brasil não conta com um organismo federal responsável pela coleta e organização de informações sobre o processamento dos delitos. Soma-se a isso o fato de que cada uma das organizações que compõem o sistema de justiça criminal produz uma informação distinta, consolidada em um documento diferenciado (Quadro 1), o que, por sua vez, inviabiliza o acompanhamento do processamento do delito desde a sua ocorrência até a sua sentença.

Quadro 1 - Informações produzidas pelas instituições que compõem o sistema de justiça criminal

Instituição	Documento	Tipo de informação
Polícia Militar	Boletim de Ocorrências	Nº de crimes registrados pela Polícia Militar
Polícia Civil	Inquérito Policial	Nº de investigações iniciadas e encerradas pela Polícia Civil
Ministério Público	Denúncias	Nº de crimes denunciados pelo Ministério Público
Judiciário	Processos	Nº de processos iniciados (denúncia aceita) e encerrados (sentenciados)
Penitenciárias	Prontuários	Nº de sentenças cuja execução foi iniciada e encerrada

Por outro lado, a análise dessas informações é relevante para a avaliação do trabalho realizado pelas organizações que compõem o sistema de justiça criminal, do ponto de vista da realização da ideia de justiça (não deixar que nenhuma lesão a direito, ou ameaça de lesão a direito, permaneça sem apreciação do sistema de justiça criminal), pois permite o cálculo das taxas apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Taxas que os estudos sobre fluxo do sistema de justiça criminal permitem calcular, de acordo com a agência e com o significado das informações

Taxa	Significado	Agência
Esclarecimento	Percentual de inquéritos esclarecidos, considerando o total de ocorrências registradas.	Polícia Civil
Processamento	Percentual de processos iniciados, considerando o total de crimes registrados. Percentual de processos iniciados, considerando o total de ocorrências registradas. Percentual de processos iniciados, considerando o total de inquéritos cuja autoria fora esclarecida.	Ministério Público
Sentenciamento	Percentual de processos que alcançaram a fase de sentença, considerando o total de ocorrências registradas. Percentual de processos que alcançaram a fase de sentença, considerando o total de processos iniciados.	Judiciário
Condenação	Percentual de condenações, considerando o total de ocorrências registradas. Percentual de condenações, considerando o total de sentenças proferidas.	Judiciário

A partir dessas taxas, os estudos sobre o funcionamento do sistema de justiça criminal podem reconstituir o fluxo de processamento de crimes e verificar em que medida o processamento dos crimes acaba por ter um formato de funil, com muitos casos iniciados e poucos encerrados. Essa reconstituição é importante porque quanto maior a diferença (em termos percentuais) entre a base e o topo, maior a ideia de impunidade, já que isso pode estar indicando que um grande número de lesões a direitos permanece sem o devido exame judicial. Assim, essas cifras, em última instância, seriam a maior avaliação do sistema e da sua capacidade dissuasória sobre a intenção que tem um cidadão de cometer o crime, visto que desvela a certeza (ou não) da punição pela transgressão de dadas regras.

Para cálculo dessas taxas, o método utilizado até o final da década de 1970 era o longitudinal ortodoxo, que 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.

A partir da década de 1980, foi instituído pelas Nações Unidas o “*Surveys of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems*”, o qual solicita informações à agência maior encarregada de prevenção ao delito e controle da criminalidade em cada país acerca de: a) número de crimes registrados em cada ano, b) número de processos iniciados por categoria criminal em cada ano, e, c) número de sentenças proferidas de acordo com o delito em cada ano.

A partir dessas informações, as Nações Unidas podem calcular, para os mais diversos países, a taxa de esclarecimento, processamento, sentenciamento e aprisionamento de cada sistema de justiça criminal. De acordo com Cano (2006), não existem dados sobre o Brasil nesse sistema de informações das Nações Unidas, já que nesta localidade as informações não são produzidas em âmbito nacional, mas no nível estadual ou municipal.

Essas informações viabilizam a análise do fluxo do sistema de justiça criminal pelo uso do desenho transversal, o qual se caracteriza, portanto, pelo contraste dos números produzidos por cada organização do sistema de justiça criminal para um determinado crime. Por exemplo: no caso 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 desses dados, os pesquisadores podem reconstituir a pirâmide da impunidade e, assim, avaliar a produção decisória da localidade.

A desvantagem do desenho transversal em relação à pesquisa longitudinal ortodoxa é a impossibilidade de saber quais casos registrados originalmente na polícia correspondem a que outros casos em cada uma das instituições subsequentes. Assim, 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. Isso provoca uma perda de precisão, particularmente nos estágios intermediários do sistema. Por outro lado, 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.

No Brasil, para a realização de estudos sobre fluxo do sistema de justiça criminal, à ausência de informações integradas sobre o processamento do delito soma-se o fato de que crimes diferenciados podem implicar modalidades distintas de processamento, fazendo com que a natureza do delito venha a intervir de maneira decisiva na configuração que o fluxo assume (Vargas, 2007, p. 64)². Com isso, para além da escolha da estratégia a ser utilizada em termos de coleta de dados, o pesquisador deve se preocupar em definir o delito cujo fluxo será reconstituído, dada a impossibilidade de se avaliar o funcionamento do sistema de justiça criminal considerando todos os delitos em conjunto.

Assim, uma vez definido o delito a ser analisado e a metodologia a ser empregada, o pesquisador pode finalmente reconstituir o fluxo de processamento de um delito pelo sistema de justiça criminal brasileiro. Desde a década de

2

Esse detalhe é importante porque, no Brasil, cada tipo de crime implica um tipo de processamento diferenciado. Assim, o rito ordinário é o procedimento aplicável aos crimes cuja pena máxima cominada é igual ou superior a 4 anos de pena privativa de liberdade. O rito sumário é o procedimento aplicável aos crimes cuja pena máxima privativa de liberdade é inferior a 4 anos, e o sumaríssimo, procedimento aplicável às infrações de menor potencial ofensivo cujas penas máximas não excedam a 2 anos (cumuladas ou não à pena de multa), sendo de competência do Juizado Especial Criminal (JECRIM). Este é, ainda, o procedimento aplicável às contravenções penais. A diminuta potencialidade ofensiva desses delitos faz com que sejam processados pelo JECRIM. Por fim, cumpre ressaltar o rito do Tribunal do Júri, aplicável aos crimes dolosos contra vida.

1970, quando o primeiro estudo dessa natureza foi realizado no Brasil (Coelho, 1986), diversas análises foram empreendidas com o objetivo de se contabilizar que percentual de crimes que, uma vez registrados na polícia, alcança a fase de sentença.

Os estudos sobre fluxo já realizados no Brasil

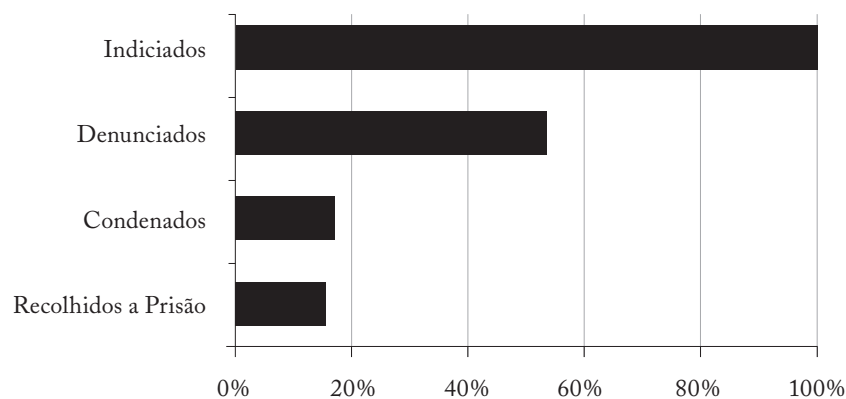
Adotando-se uma perspectiva histórica para apresentação dos estudos já realizados no Brasil sobre a temática “fluxo do sistema de justiça criminal” pode-se afirmar que o primeiro trabalho publicado sobre esse tema foi “Administração da Justiça Criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967”. Esse artigo, escrito por Edmundo Campos Coelho na década de 1970, valeu-se das estatísticas coletadas por força de lei (art. 23 do Código de Processo Penal³) e publicadas pelo Serviço de Estatística, Demografia, Moral e Política do Ministério da Justiça.

A partir desses dados, Coelho (1986) constatou que apenas uma parcela dos indiciados e implicados em crimes e contravenções chega ao último estágio de processamento do sistema de justiça criminal. De acordo com o autor, esse efeito funil pode ser exemplificado tomando como referência o ano de 1967, quando aproximadamente 16% dos indiciados em inquéritos policiais e 35% dos implicados em processos por contravenção foram sentenciados a penas privativas de liberdade (Gráfico 1).

³

Art. 23. Ao fazer a remessa dos autos do inquérito ao juiz competente, a autoridade policial oficiará ao Instituto de Identificação e Estatística, ou repartição congênera, mencionando o juízo a que tiverem sido distribuídos e os dados relativos à infração penal e à pessoa do indiciado.

Gráfico 1 - Fluxo de processamento para todos os crimes registrados cujos boletins foram remetidos ao departamento de estatística - Cidade do Rio de Janeiro, 1967



Fonte: Coelho (1986)

Os dados sumarizados no Gráfico 01 indicam que do total de crimes ocorridos na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1967, apenas 18% foram sentenciados. Os demais foram encerrados sem o seu adequado processamento pelo sistema de justiça criminal dessa localidade.

De acordo com Adorno (2002), apesar da importância do tema, a dificuldade em se conseguir dados confiáveis para a análise do problema fez com que este fosse o único trabalho publicado sobre o assunto até a década 1990, quando os cientistas sociais brasileiros se voltaram novamente para a questão.

Em estudo publicado no ano de 1994, o autor afirmava que, no Estado de São Paulo, em 1970, do total de pessoas indiciadas na polícia, 75% foram denunciadas. Desse total, 27% foram condenadas e 48% foram absolvidas.

Em 1982, essas proporções reduziram-se respectivamente para 65%, 22% e 43%. Assim, no período de 1970-1982, a instauração de inquéritos penais cresceu 191,4% e as ações penais cresceram 148,5%; enquanto o percentual de inquéritos arquivados cresceu 326,2%. Do mesmo modo, a extinção de punibilidade cresceu de 3,4% para 6,3%.

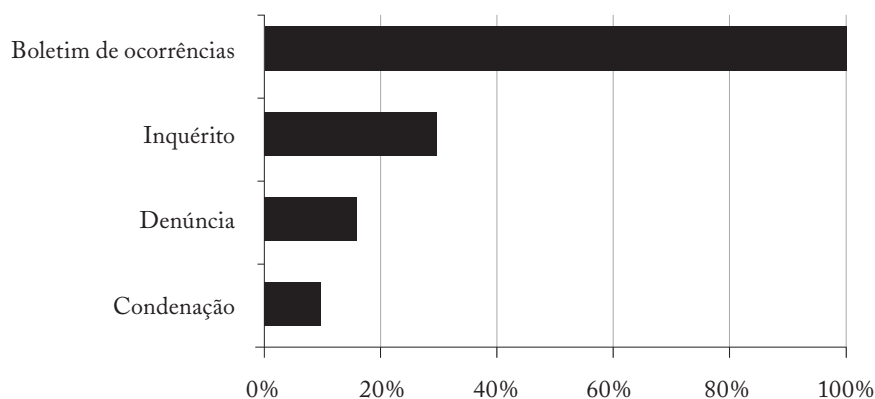
Resultados semelhantes foram encontrados por Soares et al (1996). Os autores acompanharam diversos casos de homicídios dolosos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro durante o ano de 1992. Seus resultados indicam que, para essa localidade, no ano de 1992, apenas 8,1% dos inquéritos sobre homicídios dolosos (isto é, intencionais) e 8,9% dos inquéritos sobre roubos seguidos de morte (modalidade mais conhecida como latrocínio) foram convertidos em processos penais.

O quadro do fluxo do sistema de justiça criminal da cidade do Rio de Janeiro no ano de 1992 era, por sua vez, bastante semelhante ao que se observava em São Paulo. De acordo com Castro (1996), no período compreendido entre os anos de 1991 e 1994, na cidade de São Paulo, de cada 100 homicídios praticados contra crianças e adolescentes apenas um alcançava condenação. No ano de 1999, na capital São Paulo, transitaram pelo I Tribunal de Júri cerca de 10 mil processos para apuração de responsabilidade penal em homicídios, sendo que, destes, aproximadamente 70% foram arquivados sem o devido julgamento do caso.

Vargas (2004), por sua vez, analisou longitudinalmente 444 Boletins de Ocorrência (BOs) de estupro⁴ 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 (Gráfico 02).

⁴ É importante aqui sublinhar a natureza do delito analisado, porque este foi um dos únicos estudos realizados no Brasil que não tiveram como foco o delito de homicídio.

Gráfico 02 - Fluxo do sistema de justiça criminal de Campinas para o delito de estupro - Casos registrados em Campinas entre os anos de 1988 e 1992 e julgados até o ano de 2000

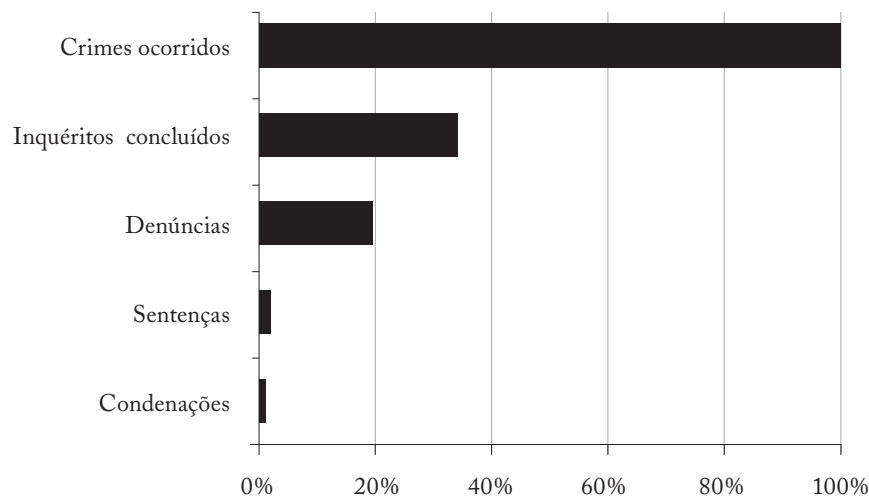


Fonte: Vargas (2004)

Tavares et al (2003), por sua vez, acompanharam os casos de homicídio doloso registrados na cidade de Marabá (Pará) durante os anos de 1999 e 2000. Nesse período foram noticiadas 60 ocorrências de homicídio doloso. Dessas, 27 tiveram o inquérito policial aberto e apenas em um caso o inquérito policial foi encerrado. Ou seja, em três anos de pesquisa nenhum dos 60 casos registrados chegou à fase judicial.

Os dados referentes aos casos de homicídio doloso registrados na Região Metropolitana de Florianópolis entre os anos de 2000 e 2003 denotaram que, dos 546 episódios registrados nas delegacias, 196 tiveram a sua autoria esclarecida. Desses, 183 resultaram em processos penais e 37 foram julgados (Gráfico 03). Ou seja, somente 8% dos homicídios ocorridos entre 2000 e 2003 tinham sido julgados até o ano de 2006 (Rifiotis, 2006).

Gráfico 03 - Fluxo do sistema de justiça criminal para os crimes de homicídio doloso registrados entre os anos de 2000 e 2003 na cidade de Florianópolis



Fonte: Rifiotis (2006)

Já o estudo “Violência Endêmica – Homicídios na cidade do Recife: dinâmica e fluxo no sistema de justiça criminal”⁵ denotou que entre os anos de 2003 e 2004, na cidade do Recife, foram registradas 2114 ocorrências de homicídio doloso. Dessas, 712 se transformaram em inquérito policial, sendo que 322 foram denunciadas pelo Ministério Público e 28 foram julgadas ainda neste período. No entanto, até a data de 08/11/2005, apenas 17 casos haviam sido condenados (Gráfico 04)⁶.

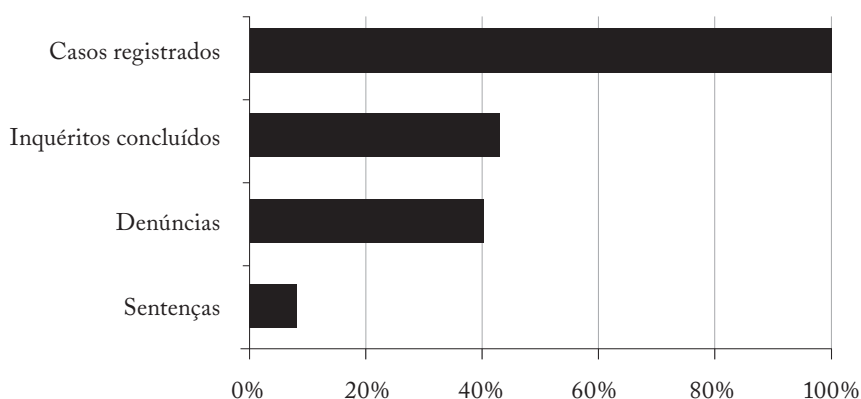
5

Nota do editor: *Esse estudo foi coordenado por Luiz Rattón e Flávio Cireno, e financiado pelo Ministério Público do estado de Pernambuco.*

6

O grande problema dessa pesquisa é o tempo de análise dos casos (menos de um ano) a partir do emprego da metodologia longitudinal. Estudos como o de Ribeiro et al (2010) apontam para o fato de que, em média, um caso de homicídio doloso demanda 1.434 dias para ser processado pelo sistema de justiça criminal brasileiro. Assim, pelo menos 5 anos seriam necessários para que o pesquisador pudesse avaliar com precisão que porcentagem de casos efetivamente chega à fase de sentença em Recife a partir do uso desse desenho de pesquisa longitudinal.

Gráfico 04 - Fluxo do sistema de justiça criminal para os crimes de homicídio doloso registrados entre os anos de 2003 e 2004 na cidade de Recife e acompanhados até 08/11/2005

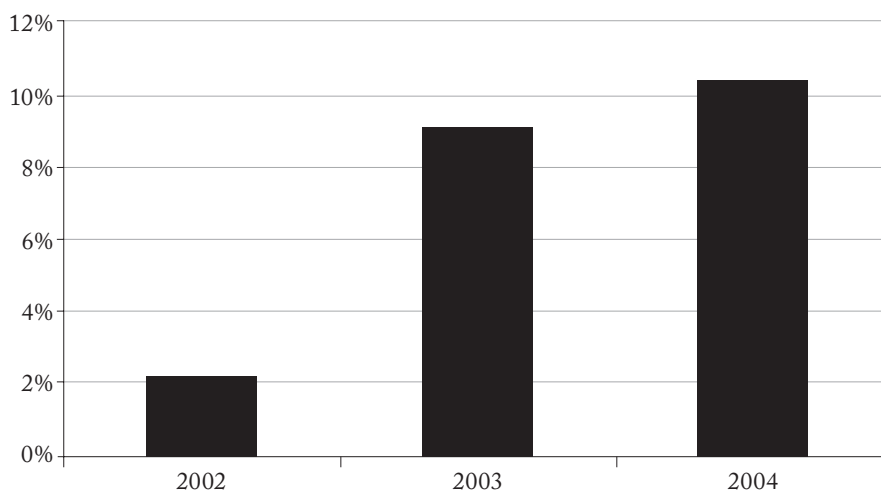


Fonte: Ratton e Cireno (2007, p.77)

A pesquisa coordenada por Cano (2006), por sua vez, utilizou as informações coletadas junto ao Instituto de Segurança Pública – ISP (órgão da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro) e ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – TJERJ para os anos de 2002, 2003 e 2004, na tentativa de reconstituir o fluxo do sistema de justiça criminal para o delito de homicídio doloso na cidade do Rio de Janeiro. Utilizando-se de tais dados, o autor pôde comparar o número de sentenças condenatórias e o número de registros policiais a cada ano.

Os resultados indicaram que, no ano de 2004, aproximadamente 10% dos casos de homicídio doloso registrados na cidade do Rio de Janeiro se encerraram com condenação. Apesar de este percentual parecer pequeno, ele é substancialmente maior do que o percentual verificado para os anos de 2002 e 2003 (Gráfico 05).

Gráfico 05 - Taxa de condenação - Razão entre o número de homicídios dolosos registrados pela Polícia Civil e Número de condenações proferidas pelos Tribunais do Júri na cidade do Rio de Janeiro - Período compreendido entre os anos de 2002 a 2004

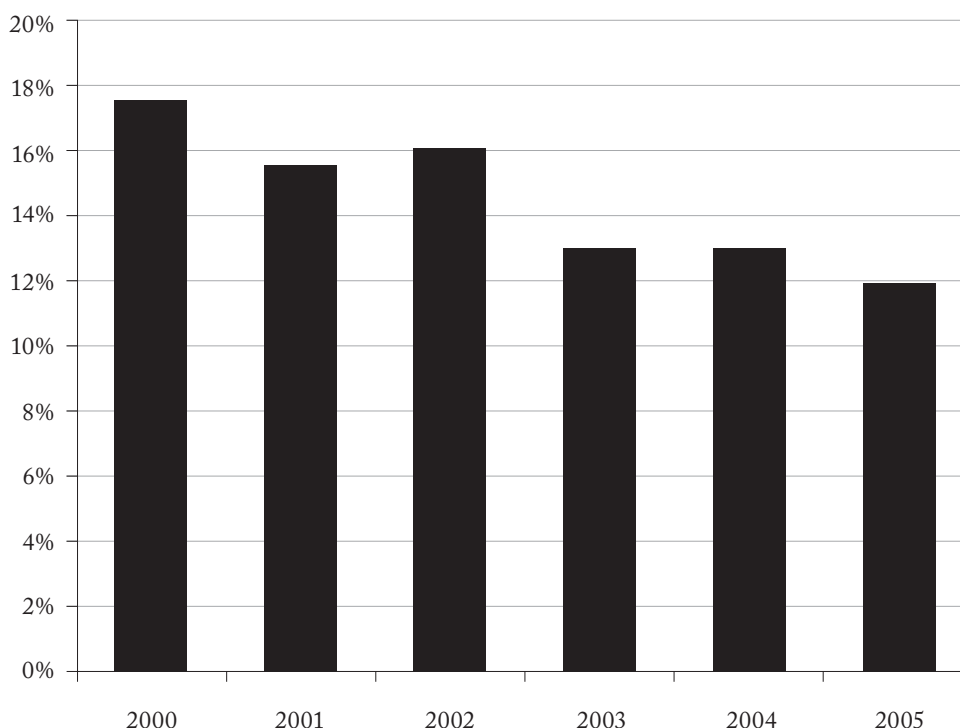


Fonte: Cano (2006)

Misse e Vargas (2007) avaliaram a produção decisória do sistema de justiça criminal para o delito de homicídio doloso no estado do Rio de Janeiro, enfatizando a importância do esclarecimento da autoria do crime pela polícia. Isso porque, uma vez que o suspeito do delito tenha sido identificado e, por conseguinte, o inquérito policial tenha sido iniciado e encerrado, dificilmente o processo não será aberto.

Assim, utilizando como fonte de dados os registros de ocorrência policial para o delito de homicídio doloso, organizados pelo Instituto de Segurança Pública – ISP e o número de processos criminais de homicídio doloso iniciados no TJERJ, para todo o estado do Rio de Janeiro, os autores chegaram aos seguintes resultados (Gráfico 06):

Gráfico 06 - Taxa de esclarecimento para os crimes de homicídio - Razão entre o número de processos iniciados no TJERJ e o número de ocorrências registradas na Polícia Civil - Estado do Rio de Janeiro, 2000 a 2005



Fonte: Misse e Vargas (2007)

Os dados sumarizados por Misse e Vargas (2007) parecem revelar que a taxa média de esclarecimento para o crime de homicídio, no estado do Rio de Janeiro, para o período compreendido entre os anos de 2000 e 2005 é de 14%. Analisando os valores para cada ano, é possível afirmar que há um decréscimo no percentual de casos de homicídio doloso que tiveram o seu processo criminal iniciado.

Esse baixo percentual de casos esclarecidos poderia também estar ocultando a perda dos casos que, apesar de encerrados pela polícia, não implicaram um processo criminal no Judiciário. Então, uma outra maneira de analisar a taxa de esclarecimento para um determinado delito é através da razão entre o número de ocorrências registradas pela polícia e o número de inquéritos remetidos à justiça⁷. Tal método é utilizado por Saporì (2007) para a análise do fenômeno na cidade de Belo Horizonte (Tabela 01).

⁷ Inquéritos remetidos à justiça são aqueles que tiveram a autoria do crime esclarecida e que, por isso, foram entregues ao MP para que este pudesse oferecer a denúncia.

**Tabela 01 - Taxa de esclarecimento para os crimes de homicídio -
Número de inquéritos iniciados e número de inquéritos remetidos à justiça pela delegacia de homicídios
da cidade de Belo Horizonte⁸ - Período compreendido entre os anos de 2000 e 2005**

Homicídio doloso	Ocorrências registradas	Inquéritos remetidos à justiça	Taxa de esclarecimento
2000	669	59	9%
2001	676	81	12%
2002	856	281	33%
2003	1175	150	13%
2004	1227	91	7%
2005	1027	163	16%

Fonte: Sapori (2007, p.182)

Esses resultados, por sua vez, coadunam-se com os encontrados por Adorno (2008) na análise de 344.767 Boletins de Ocorrência policial (BOs), referentes a crimes violentos (homicídio, roubo, roubo seguido de morte, estupro e tráfico de drogas) e não-violentos (furto, furto qualificado e consumo de drogas), registrados em 16 delegacias que compõem a 3ª Seccional de Polícia, situada na região noroeste do município de São Paulo, no período de janeiro de 1991 a dezembro de 1997.

De acordo com a análise longitudinal empreendida pelo autor, do universo pesquisado, apenas 5,48% dos registros converteram-se em inquérito policial. Essa proporção é maior (8,14%) para crimes violentos, conforme dados contidos na Tabela 02. Entre os crimes violentos, as maiores proporções de registros convertidos em inquéritos correspondem ao tráfico de drogas (92,71%), em geral resultado de flagrante, aos latrocínios, isto é, roubos seguidos de morte (67,20%) e aos homicídios (60,13%).

⁸
Em Belo Horizonte, a investigação de todos os delitos de homicídio é concentrada na delegacia especializada de homicídios.

Tabela 02 - Total de Boletins de Ocorrência registrados, total de Boletins de Ocorrência (BOs) convertidos em inquéritos policiais distribuídos segundo o grupo de classificação e a natureza do crime

Grupo/natureza	Total de BOs	Total BOs Convertidos	%
Crimes não-violentos	211832	8216	3,88
Furto	202632	6553	3,23
Furto qualificado	7811	414	5,30
Uso de entorpecentes	1389	1249	89,92
Crimes violentos	117418	9553	8,14
Estupro	1630	364	22,33
Homicídio	4913	2954	60,13
Roubo	109831	5362	4,88
Latrocínio	372	250	67,20
Tráfico de entorpecentes	672	623	92,71
Ocorrências não-criminais	15517	1139	7,34
Encontro de cadáver	167	105	62,87
Morte a esclarecer	1618	500	30,90
Resistência seguida de morte	82	68	82,93
Verificação de óbito	13650	466	3,41
Total	344767	18908	5,48

Fonte: Adorno (2008, p.21)

Cano e Duarte (2009) valeram-se dos dados repassados pelo TJERJ referentes a todos os processos de homicídio doloso e roubo iniciados entre os anos de 2000 e 2007 (independente de estes terem sido encerrados ou não) para calcularem o percentual de casos encerrados a cada ano e para estimarem o percentual de casos que poderiam ser encerrados nos anos subsequentes.

De acordo com os autores, a proporção final de casos que resultam em uma sentença depende, significativamente, do ano de início do caso e, por isso, o tempo do processo não pode ser desconsiderado em trabalhos que tenham como objetivo analisar o fluxo do sistema de justiça criminal. Caso essa informação não seja considerada, é bem provável que as proporções de sentença sejam subestimadas, já que os dados referentes ao encerramento do processo não puderam ser computados em razão de os casos ainda não terem experimentado o tempo necessário para alcance dessa fase final.

Os autores puderam concluir que, para os homicídios dolosos registrados no estado do Rio de Janeiro entre 2000 e 2007, apenas 8% dos casos resultam em punição para pelo menos algum dos autores relacionados a um mesmo fato. Por outro lado, apenas 3% dos casos de roubos culminam em uma condenação.

Em artigo recente, Ribeiro (2010) demonstra que o cenário atual do Rio de Janeiro não é substancialmente diferenciado do cenário vivenciado por São Paulo ao longo da década de 1990. Ao analisar os dados sumarizados pela Fundação SEADE, referentes a todos os casos de homicídio doloso registrados naquele estado entre os anos de 1991 e 1998, a autora pôde constatar que a maior perda de casos ocorre na passagem da fase policial para a fase judicial. Para se ter uma ideia dessa magnitude, apenas 22% dos casos cujo inquérito policial foi aberto entre 1991 e 1998 resultaram na abertura de um processo penal. Do total de casos registrados pela polícia nesse período, 14% resultaram em uma sentença, sendo 8% de condenação⁹.

A partir desses dados, torna-se visível a ineficiência do sistema de justiça criminal. Ao lado do sentimento coletivo, bastante disseminado entre os cidadãos, de que as taxas criminais crescem vertiginosamente, há a percepção de que os autores dos crimes não são punidos. De fato, os dados sumarizados neste artigo confirmam a percepção de que a capacidade do sistema de justiça criminal brasileiro para punir os crimes é muito limitada: poucos são os casos que conseguem transpassar a fase policial, e entre os que possuem sucesso nesse empreendimento, poucos são os que sobrevivem até a fase de sentença.

Considerações finais

A revisão dos estudos sobre fluxo do sistema de justiça criminal denotou que, se até o início da década de 1990 poucas eram as pesquisas realizadas sobre essa temática, nos últimos anos essa área cresceu não apenas em termos do número de trabalhos publicados, mas também no que diz respeito à diversidade de métodos empregados para a mensuração do fluxo do sistema de justiça criminal brasileiro.

Contudo, algumas peculiaridades devem ser destacadas, especialmente o fato de essas análises terem sido realizadas em diversos estados da federação, tornando possível traçar um panorama nacional sobre o funcionamento da justiça criminal. Muitas vezes isso não ocorre, dada a dificuldade de se articular as especificidades locais com o padrão nacional.

9

Esse resultado é interessante porque o percentual é substancialmente distinto do encontrado por Adorno (2008), o que pode estar indicando a importância de se considerar o tempo na realização de análises dessa natureza. Isso porque a base de dados analisada por Ribeiro (2010) foi encerrada em 2001 e, assim, apenas casos cujo inquérito policial e denúncia foram realizados rapidamente puderam ser contemplados. No caso de Adorno (2008) houve um acompanhamento longitudinal de uma parcela desses casos por 10 anos e, com isso, os casos processados lentamente na fase policial também foram incluídos. Portanto, é possível atribuir a diferença de resultados às distintas metodologias utilizadas.

Uma importante conclusão derivada desses estudos é o fato de que a maior filtragem no sistema ocorre na fase policial, dado que apenas 1/5 do total de casos de homicídio doloso que ingressam nas organizações policiais sai destas com a sua autoria esclarecida no período compreendido entre os anos de 1990 e 2005.

Ou seja, apesar de as metodologias empregadas em cada estudo serem diferenciadas, há certa regularidade nas conclusões no que se refere ao funcionamento do sistema de justiça criminal, especialmente para o delito de homicídio doloso, já que as taxas de sentenciamento e condenação são bem semelhantes, independente da localidade em questão (Quadro 03).

Quadro 03 - Estudos sobre fluxo do sistema de justiça criminal realizados no Brasil, de acordo com a metodologia empregada, o crime analisado, o local da análise, o período de pesquisa, taxa de esclarecimento e taxa de condenação

Estudo	Metodologia empregada	Natureza do delito	Local da análise	Período	Taxa de esclarecimento	Taxa de condenação
Coelho (1986)	Transversal	Crimes contra o patrimônio	Cidade do Rio de Janeiro	1967	A pesquisa não apresenta essa informação	17%
Adorno (1994)	Transversal	Todos os crimes	Estado de São Paulo	1970	A pesquisa não apresenta essa informação	27%
Adorno (1994)	Transversal	Todos os crimes	Estado de São Paulo	1982	A pesquisa não apresenta essa informação	22%
Castro (1996)	Longitudinal	Homicídio contra criança e adolescente	Cidade de São Paulo	1991-1994	A pesquisa não apresenta essa informação	8%
Soares et al (1996)	Longitudinal	Homicídio	Cidade do Rio de Janeiro	1992	8,1%	A pesquisa não apresenta essa informação
Vargas (2004)	Longitudinal	Estupro	Campinas	1988-2000	29%	9%
Tavares et al (2004)	Longitudinal	Homicídio doloso	Marabá	1999-2004	45%	A pesquisa não apresenta essa informação
Rifiotis (2006)	Longitudinal	Homicídio doloso	Florianópolis	2000-2006	36%	A pesquisa não apresenta essa informação
Ministério Público do Estado de Pernambuco (2007)	Longitudinal	Homicídio doloso	Recife	2003-2005	45%	1%
Cano (2006)	Transversal	Homicídio	Cidade do Rio de Janeiro	2004	A pesquisa não apresenta essa informação	10%
Misse e Vargas (2007)	Transversal	Homicídio doloso	Estado do Rio de Janeiro	2000-2005	14%	A pesquisa não apresenta essa informação
Sapori (2007)	Transversal	Homicídio	Belo Horizonte	2000-2005	15%	A pesquisa não apresenta essa informação
Adorno (2008)	Longitudinal	Diversos crimes	Cidade de São Paulo	1991-1997	60%	A pesquisa não apresenta essa informação
Cano e Duarte (2009)	Transversal	Homicídio doloso	Estado do Rio de Janeiro	2000-2007	A pesquisa não apresenta essa informação	8%
Ribeiro (2010)	Longitudinal	Homicídio doloso	Estado de São Paulo	1991-1998	22%	8%

Fonte: Pesquisas realizadas sobre o tema no cenário nacional

Por outro lado, a revisão dos estudos intitulados como “fluxo do sistema de justiça criminal” evidencia que a preocupação desses autores era apenas mensurar o percentual de casos esclarecidos ou sentenciados, sem procurar compreender quais eram as suas causas, ou seja, o que faz com que o caso passe de uma fase a outra.

Aliás, esse é um dos maiores problemas desse tipo de estudo, uma vez que apenas conhecer o número de casos que alcança um desfecho final não fornece os subsídios necessários para a implementação de uma política que viabilize a redução do que os próprios autores denominam como ineficiência do sistema. Para saber quais causas de um reduzido número de casos alcançaram a fase de sentença seria necessário realizar uma análise mais detalhada dos determinantes da passagem do caso de uma fase a outra ou de uma organização a outra.

Para tanto, especialmente as pesquisas que possuem bases de dados organizadas longitudinalmente deveriam procurar compreender o que determina as transições condicionais, ou seja, dado que o caso passou de uma fase a outra, o que faz com que continue a ser processado pelo sistema de justiça criminal. Esse ponto é relevante na medida em que, compreendendo quais são os fatores de estrangulamento do sistema, será possível intervir sobre eles, fazendo com que um número maior de casos passe de uma fase a outra. Com isso, poder-se-ia reduzir a perda progressiva de casos ao longo do processamento de crimes pelo sistema de justiça criminal brasileiro.

No entanto, como os resultados são semelhantes, independente da localidade em questão, torna-se possível afirmar que uma grande parcela dos casos registrados pela polícia não é processada pelas agências seguintes que compõem o sistema de justiça criminal.

Assim, caso a revisão desses estudos seja organizada de maneira sistemática, tal como realizado por este artigo, torna-se mais fácil repensar o problema, posto a evidência da carência de análises com esse tipo de preocupação.

Referências Bibliográficas

- ADORNO, Sérgio. Cidadania e administração da Justiça criminal. In: Diniz, E.; Leite Lopes, S. e Prandi, R. (orgs). O Brasil no rastro da crise. **Anuário de Antropologia, Política e Sociologia**. São Paulo: Anpocs/IPEA, Hucitec, 1994. p. 304-27
- ADORNO, Sérgio. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. **Cadernos Adenauer IX**, nº 04 – Segurança Pública. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008.
- ADORNO, Sérgio. Crise no sistema de justiça criminal. **Ciência Cultura**. Vol. 54, nº. 1, São Paulo. Jun 2002. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252002000100023&lng=en&nr m=iso>. Acesso em: 24 June 2010.
- ADORNO, Sérgio; IZUMINO, Wânia Pasinato; SINHORETO, Jacqueline. O tempo da Justiça: a questão da morosidade processual. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; ADORNO, Sérgio; CARDIA, Nancy. **Continuidade Autoritária e Construção da Democracia**. Relatório de pesquisa. Núcleo de Estudos da Violência_ FORD/FAPESP/CNPq, Mimeo, São Paulo, 1999
- ADORNO, Sérgio; IZUMINO, Wânia Pazinato. **Fontes de Dados Judiciais**. In: CERQUEIRA, Daniel, LEMGRUBER, Julita e MUSUMECI, Leonarda. Fórum de Debates: Criminalidade, Violência e Segurança Pública no Brasil: Uma Discussão sobre as Bases de Dados e Questões Metodológicas. Rio de Janeiro: IPEA, CESEC, 2000.

ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wânia. Justice in time and the time of justice. **Tempo social**. Vol. 19, nº. 2, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702007000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 Abr 2008. doi: 10.1590/S0103-20702007000200005.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Disponível on line: www.planalto.gov.br. Acesso em 30/07/09.

BRASIL. **Código Penal Brasileiro**. Disponível on line: www.planalto.gov.br. Acesso em 30/07/09.

CANO, Ignacio. **Mensurando a impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro**. 3º Congresso Latino-Americano de Ciência Política: Democracia e Desigualdades. UNICAMP, 2006.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais. **Mensurando a impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro**. Trabalho apresentado no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia. UFRJ, 2009.

CASTRO, Myriam Mesquita Pugliese de. **Vidas sem valor: um estudo sobre os homicídios de crianças e adolescentes e a atuação das instituições de segurança e justiça**. Tese de doutorado em sociologia. São Paulo, USP, 1996.

COELHO, Edmundo Campos. A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967. **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 29, n.1, 1986. p.61-8.

FUNDAÇÃO SEADE (s/d). Consolidação de um sistema estadual de análise e produção de dados e constituição de um modelo de tratamento de informações que subsidie políticas públicas em justiça e segurança, em especial o Centro de Análise Criminal da SSP de São Paulo.

MISSE, Michel; VARGAS, Joana Domingues. **A produção decisória do sistema de justiça criminal no Rio de Janeiro ontem e hoje: um estudo preliminar**. 31º Reunião Anual da ANPOCS, Caxambu, 2007.

MISSE, Michel; VARGAS, Joana Domingues. **O fluxo do processo de incriminação no Rio de Janeiro na década de 50 e no período 1998-2002**. XIII Congresso Brasileiro de Sociologia. Desigualdade, Diferença e Reconhecimento. UFPE, 2007.

RIBEIRO, Ludmila. **Administração da Justiça Criminal na cidade do Rio de Janeiro: uma análise dos casos de homicídio**. Rio de Janeiro: IUPERJ (tese de doutorado). 2009.

RIBEIRO, Ludmila. A Produção decisória do sistema de justiça criminal para o crime de homicídio: análise dos dados do estado de São Paulo entre 1991 e 1998. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 53, nº 1, 2010. p. 159-93.

RIBEIRO, Ludmila et al. **Os novos procedimentos penais: Uma análise empírica das mudanças introduzidas pelas Leis 11.719/08 e 11.689/08**. Relatório de pesquisa. Brasília/DF: Ministério da Justiça / Secretaria de Assuntos Legislativos, 2010.

RIFIOTIS, Theofilos. **Fluxo da justiça criminal em casos de homicídios dolosos na Região Metropolitana de Florianópolis entre os anos de 2000 e 2003**. Relatório de Pesquisa. Florianópolis: LEVIS, 2006.

SAPORI, Luiz Flávio. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Homicídios no Brasil: vários factóides em busca de uma teoria**. Trabalho apresentado na Reunião da Latin American Studies Association. Miami/Flórida, março de 2000.

SOARES, Luiz Eduardo (org.). **Violência e Política no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará / ISER, 1996.

TAVARES, Vera; SANTOS, Rejanhe dos; Ferreira, Ivete. Impunidade: uma realidade permanente. Fórum da Amazônia Oriental (org.). **Observatório da Cidadania – Pará – Políticas Públicas e Controle Popular**. Número 2. Ano de 2003.

VARGAS, Joana Domingues. **Estupro: que justiça?** Rio de Janeiro: IUPERJ, 2004 (Tese de doutorado).

VARGAS, Joana Domingues; BLAVATSKY, Ismênia ; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. **Metodologia de tratamento do tempo e da Morosidade processual na Justiça Criminal**. Brasília/DF: SENASP/ Ministério da Justiça, 2006 (Relatório Final de Concurso).

VARGAS, Joana Domingues. Análise comparada do fluxo do sistema de justiça para o crime de estupro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 50, 2007. p. 671-97.