

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

**“NA MAIOR BREVIDADE POSSÍVEL” -
TENSÕES NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA EM UMA VARA
CRIMINAL DO DF**

Autor: Carlos Gomes de Oliveira

Brasília, dezembro de 2012.

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

**“NA MAIOR BREVIDADE POSSÍVEL” -
TENSÕES NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA EM UMA VARA
CRIMINAL DO DF**

Autor: Carlos Gomes de Oliveira

**Tese apresentada ao
Departamento de Sociologia da
Universidade de Brasília/UnB
como parte dos requisitos para
a obtenção do título de Doutor.**

Brasília, dezembro de 2012.

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

TESE DE DOUTORADO

**“NA MAIOR BREVIDADE POSSÍVEL” -
TENSÕES NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA EM UMA VARA
CRIMINAL DO DF**

Autor: Carlos Gomes de Oliveira

Orientador: Doutor Arthur Trindade M. Costa (UnB)

**Banca: Prof. Dr. Arthur Trindade M. Costa (UnB)
Prof. Luis Flávio Saporì (PUCMG)
Prof^a. Cristina Zackseski (UnB)
Prof. Bruno Amaral Machado (MPDFT)
Prof^a. Maria Stela Grossi Porto (UnB)**

AGRADECIMENTOS

Gostaríamos de agradecer a todos aqueles que de modo direto ou indireto ajudaram e, portanto, são partícipes na nossa trajetória acadêmica, que ora se coroa nessa tese. À deusa *Tyché*, pelo capricho em piscar pra nós. À mãe pela fibra, e ao pai pela febre de leitura. Ao Pedro, nosso filho, pela falta que soube relevar. A Simone Ávila, pelo amor, apoio e motivação. Aos nossos amigos e amigas de toda a vida. A todos os professores e servidores da UnB com quem pudemos contar, particularmente aqueles do Departamento de Sociologia, e ali especialmente ao orientador dessa tese, Prof. Arthur Trindade. Ao nosso assistente de pesquisa Thiago Barbosa. Aos operadores do direito, servidores do sistema de justiça criminal e partes em processos judiciais, sem os quais nossas pesquisas e estudos sócio-legais, desde a graduação, também não seriam possíveis.

RESUMO

O tema desta tese refere-se à *tensão* que perpassa o Sistema de Justiça Criminal e sua administração no Brasil contemporâneo: as demandas de celeridade, por um lado, e as nem sempre conciliáveis demandas de todo o vagar do “devido processo legal”, por outro lado. Tais demandas são racionalidades ou valores característicos do que se convencionou chamar de modelos do *eficientismo penal* e do *garantismo penal*, respectivamente.

Nosso objeto de estudo é uma vara criminal, onde buscamos verificar como essa tensão se apresenta nas suas práticas cotidianas, como a vara criminal se posiciona diante de tal tensão e que efeitos decorrem desse posicionamento na realidade organizacional da justiça finalmente praticada.

A hipótese de trabalho é que essa tensão é administrada pela vara criminal incorporando-se os dois modelos, valores e racionalidades, muito embora, em dados momentos, tenda mais a um ou outro desses. Argumentamos na tese que a equalização e o manejo dessa tensão entre os objetivos “oficiais”, constantes no ordenamento jurídico brasileiro, e os objetivos “operativos”, isto é, aqueles que atendem a metas de eficiência, celeridade e produtividade, são alcançados por meio de estratégias de ação e acordos informais entre os atores e organizações do sistema de justiça criminal.

O método principal da pesquisa foi o etnográfico, isto é, o registro escrito, a partir de pesquisa de campo de dez meses, de fevereiro a novembro de 2011, em uma vara criminal do DF. Com esta pesquisa esperamos trazer novos elementos para a discussão atual sobre o sistema de justiça criminal no Brasil, na esperança de que favoreçam o incremento e adensamento da análise sociológica de suas instituições, em termos teóricos e metodológicos.

Como resultados, concluímos que aquela tensão acaba levando a um deslocamento dos objetivos institucionais para o aparato administrativo, da ênfase dos fins (fazer justiça) para os meios (gestão da realização do trabalho).

ABSTRACT

The topic of this thesis refers to the *tension* that pervades the Criminal Justice System and its administration in contemporary Brazil: the demands for speed, on the one hand, and the not always reconcilable demands of all the slowness of the "due process of Law" on the other hand. Such demands are characteristic values of the so-called models of *Crime Control Values* and *Due Process Values*, respectively.

Our object of study is a criminal court where we seek to ascertain how this tension presents itself in their everyday practices, how the criminal court stands face to such tension and which effects derive from this positioning in the organizational reality of justice finally practiced.

The working hypothesis is that this tension is administered by the criminal court incorporating the two models and values, although in certain moments, it tends more to one or the other. We argued in the thesis that the equalization and management of this tension between the "official" goals set in the Brazilian legal system and "operative" objectives, that is, those that meet the goals of efficiency, speed and productivity, are achieved through action strategies and informal agreements between the actors and organizations in the criminal justice system.

The main method of research was ethnographic, that is, the written record, from a ten-month fieldwork, from February to November 2011, in a criminal court in the Brazilian Federal District. With this research we hope to bring new elements to the current discussion about the criminal justice system in Brazil, hoping to encourage the growth and thickening of the sociological analysis of its institutions, in theoretical and methodological terms.

As a result, we concluded that the tension eventually leads to a shift of institutional objectives for the administrative apparatus, the emphasis of the ends (do justice) to the means (management of work implementation).

RESUMÉ

Le thème de cette thèse concerne la tension présente dans le Système de Justice Criminel et son administration au Brésil contemporain : d'un côté, les demandes de célérité, et de l'autre côté, les demandes de temps suffisant pour l'accomplissement des « clauses de sauvegarde de la liberté individuelle ». Ces demandes sont des rationalités ou des valeurs caractéristiques de ce qu'on appelle modèles de *l'efficacité pénale* et du *garantisme pénal*, respectivement.

Notre objet d'étude est un certain tribunal criminel dans lequel on vérifie la façon dont cette tension se manifeste dans ses pratiques quotidiennes, aussi bien que la façon dont ce tribunal criminel se porte par rapport cette tension en cherchant ses effets sur la réalité organisationnel de la justice finalement pratiqué.

L'hypothèse de ce travail est que la tension est administrée par le tribunal criminel en adoptant les deux modèles – valeurs et rationalités – néanmoins elle paraît avoir tendance à un des modèles. On argumente dans ce travail que l'égalisation et le maniement de cette tension entre les objectifs « officiels » – présentes dans l'ordination juridique brésilienne – et les objectifs « opératifs », autrement dit, ceux qui rendent compte des buts d'efficace, de célérité et de productivité, sont produits avec des stratégies d'action et des accords informels entre les acteurs et les organisations du système de justice criminel.

La méthodologie de recherche principale utilisée dans ce travail a été l'ethnographique, c'est-à-dire, le registre écrit à partir d'une recherche hors laboratoire pendant dix mois – de février à novembre 2011 – dans un certain tribunal criminel du District Fédéral. Avec cet étude, on espère contribuer au débat actuel autour du système de justice criminel au Brésil, ayant l'espoir d'approfondir l'analyse sociologique de ses institutions, cela dans des termes théoriques et aussi juridiques.

Tout étant donné, on a conclu que la tension en question provoque un dégageant des objectifs institutionnels vers les éléments administratifs, de même, des buts (ceux de faire justice) vers les moyens (le management de la réalisation du travail).

*As demandas sociais pelo controle da violência
não podem deixar de levar em consideração
a organização e o funcionamento das instituições judiciárias.*

(Kant de Lima, 2000: 177).

ÍNDICE

FIGURAS

Figura 01 – Justiça Criminal e o modelo do “bolo de casamento”.....	38
Figura 02 - Capa de AP com tarjas vermelha e azul.....	155
Figura 03 – Capa de AP com tarjas amarela e preta.....	156
Figura 04 – Capa de AP com tarjas vermelha e branca.....	157
Figura 05 – Capa de AP com tarjas vermelha e verde.....	158
Figura 06 – Capa de AP com tarjas amarela, vermelha, azul e branca.....	159
Figura 07 – Capa de AP com tarjas preta, vermelha, amarela e branca.....	160

TABELAS

Tabela 01 – Tramitação de Feitos Principais da 1ª VCGM: 2007-2011	83
Tabela 02 – Tramitação de Feitos Principais da 2ª VCGM: 2007-2011	84
Tabela 03 – Média Mensal de Feitos por Ano da 1VCGM	85
Tabela 04 – Média Mensal de Feitos por Ano da 2VCGM	85

SUMÁRIO

GLOSSÁRIO.....	12
INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1 – ESTUDOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL.....	20
1.1 – Formação e Desenvolvimento da Temática no Brasil.....	20
1.2 – Problemas do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro.....	27
1.3 – Características da Administração da Justiça.....	37
1.4 – Modelos Normativos da Administração da Justiça	49
CAPÍTULO 2 – ESTUDOS DE SOCIOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES.....	55
2.1 – Os Primeiros Estudos Organizacionais.....	55
2.2 – A Abordagem Institucional das Organizações	59
2.3 – Enfoques e Ambientes na Teoria Institucional	64
2.4 – A Abordagem Neo-Institucional das Organizações.....	68
2.5 – Mito e Cerimônia nas Organizações	72
2.6 – A Nossa Tese	77
CAPÍTULO 3 – PODER JUDICIÁRIO E VARAS CRIMINAIS DO GAMA.....	80
3.1 – Estrutura Organizacional do Poder Judiciário do DF.....	80
3.2 – Números das Varas Criminais do Gama-DF	82
3.3 – Análise dos Dados	86
CAPÍTULO 4 - RITUAL E MITO GARANTISTA NA VARA CRIMINAL.....	89
4.1 – Apresentação.....	89
4.2 – Ritos Jurídico-Criminais.....	90
4.3 – O Fórum do Gama e Seus Signos	93
4.4 – Ritos Garantistas da Vara Criminal.....	97
CAPÍTULO 5 - A VARA CRIMINAL COMO ORGANIZAÇÃO	106
5.1 – Apresentação.....	106
5.2 – A Divisão do Trabalho.....	107
5.3 – O Juiz e seu Gabinete.....	115
5.4 – O Escrivão e a Sala de Audiências.....	116
5.5 – Outros Membros da Comunidade Cartorária.....	118
5.6 – O Volume de Trabalho.....	122
5.7 – O Ritmo de Trabalho.....	124
CAPÍTULO 6 – TENSÃO NOS FEITOS JUDICIAIS	126
6.1 – Apresentação.....	126
6.2 – Acerca da Persecução Criminal.....	127
6.3 – A Autuação.....	128
6.4 – Tensão entre Garantismo e Eficientismo nos Feitos Judiciais.....	130
6.5 – A Liberdade Provisória.....	137

CAPÍTULO 7 – GESTÃO, PROCEDIMENTOS E ROTINAS	142
7.1 – A Gestão da Vara Criminal: “Na Maior Brevidade Possível”	142
7.2 – A Reforma de 2008 e o Acordo Acerca das Audiências	147
7.3 – Classificação e Categorização: As Cores de Capas e Tarjas	150
7.4 – Modelos e Roteiros	161
CAPÍTULO 8 – VISÕES ACERCA DA POLÍCIA, MP E DEFENSORES	162
8.1 – Como a Vara Criminal Vê a Polícia	162
8.2 – O Gargalo da Polícia: IP’s e Pedidos de Baixa.....	168
8.3 – Discricionariedade e Ministério Público: “É só renumerar!...”	174
8.4 – (Pouco) Controle e Manejo pelo MP dos Inquéritos Policiais.....	177
8.5 – Relações Pessoais e Críticas com o MP.....	180
8.6 – Advogados “Forçadores de Barra” que “Não Sabem Nada”.....	182
8.7 – A CEAJUR, uma Defensoria Pública <i>Ad Hoc</i>	186
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	188
Apresentação.....	188
A Frouxa Articulação do Sistema.....	191
Considerações Finais.....	199
BIBLIOGRAFIA.....	201

GLOSSÁRIO:

1VCGM – 1ª VARA CRIMINAL DO GAMA

2VCGM – 2ª VARA CRIMINAL DO GAMA

AP - AÇÃO PENAL

CDP – CENTRO DE DETENÇÃO PROVISÓRIA

CEAJUR – CENTRAL DE ASSISTENCIA JUDICIÁRIA

CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL

CGJ – CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

CP - CODIGO PENAL

CPP - CODIGO DE PROCESSO PENAL

DO - DELEGACIA DE ORIGEM

DP – DELEGACIA POLICIAL

IP - INQUÉRITO POLICIAL

LP - LIBERDADE PROVISORIA

MP - MINISTÉRIO PÚBLICO

SJC – SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

TJDFT – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DF E TERRITÓRIOS

VEC – VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS

VEPEMA - VARA DE EXECUÇÕES PENAIS E MEDIDAS ALTERNATIVAS

INTRODUÇÃO

“NA MAIOR BREVIDADE POSSÍVEL”: TENSÕES NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA EM UMA VARA CRIMINAL DO DF

Apresentação

O tema desta tese refere-se à *tensão* que perpassa o Sistema de Justiça Criminal e sua administração no Brasil contemporâneo: as demandas de celeridade, por um lado, e as nem sempre conciliáveis demandas de todo o vagar do “devido processo legal”, por outro lado. Tais demandas são valores característicos dos modelos do *eficientismo penal* e do *garantismo penal*, respectivamente. O Objeto da pesquisa é uma vara criminal e a maneira como ela se posiciona ante essa tensão e os reflexos dessa posição na justiça finalmente praticada.

A hipótese de trabalho é que essa tensão é administrada pela vara criminal incorporando-se os dois modelos e valores, muito embora, em dados momentos, tenda mais a um ou outro desses. Argumentamos na tese que a equalização e o manejo dessa tensão entre os objetivos “oficiais”, constantes no ordenamento jurídico brasileiro, e os objetivos “operativos”, isto é, aqueles que atendem a metas de eficiência, celeridade e produtividade, são alcançados por meio de estratégias de ação e acordos informais entre os atores e organizações do sistema de justiça criminal.

O método principal da pesquisa foi o etnográfico, isto é, o registro escrito, a partir de pesquisa participativa de campo de dez meses, de fevereiro a novembro de 2011. Na metodologia etnográfica, cuja principal característica é o trabalho de campo, é o campo quem determina as condições e as direções do trabalho do pesquisador, a depender dos contextos e das pessoas a serem estudados. E o campo não precisa necessariamente, tal como em Malinowski, estar distante geográfica ou linguisticamente. Antes, a *alteridade*, a diferença, pode estar bem próxima de nós, até mesmo no final do corredor, como Geertz parece ter dito alhures. Este foi o nosso caso, nosso campo estava no final do corredor.

Somos servidores do poder judiciário e trabalhamos no fórum onde se encontra a vara criminal pesquisada.

O método pareceu-nos muito interessante pelo próprio tipo de pesquisa que se quis fazer, isto é, o registro descritivo das atividades e rotinas do funcionamento cotidiano do cartório da vara criminal, para além do que é normativamente prescrito, com seus arranjos informais e institucionais. Além do registro, objetivamos também uma análise interpretativa dessas práticas organizacionais, buscando significados subjacentes da administração da justiça praticada ali, principalmente no que dissesse respeito às tensões entre seus vários e por vezes conflitantes objetivos.

Parece ser um fato inelutável na “vida das organizações” que elas, no trato de suas atividades cotidianas, ao longo de suas existências, acabem por desenvolver outros objetivos além daqueles ditos “oficiais”, aqueles que vamos chamar doravante de objetivos “operativos”. Esses vários objetivos organizacionais (oficiais e operativos) surgem em virtude das tensões existentes em seu ambiente interno, bem como em função das trocas que precisa estabelecer com seu ambiente externo. Assim, nossa pesquisa parte do pressuposto de que em uma vara criminal, esta certamente uma organização, existem metas organizacionais distintas das oficiais, e que são levadas a cabo através de “programas de ação”, que podem ser etnograficamente localizados.

Então, como adiantamos, nesta tese argumentamos que a vara criminal acaba por desenvolver, em maior ou em menor medida, estratégias, práticas e rotinas de trabalho (com eventuais e necessárias barganhas entre seus atores e grupos internos e externos) que, adequando preceitos da eficiência produtiva da “administração científica”, com as prescrições estritamente normativo-legais do processo penal, buscam equacionar e encaminhar uns e outros objetivos, isto é, aqueles seus objetivos “operativos” de eficiência, velocidade e produtividade, com os objetivos “oficiais”, de cautela e vagar do “devido processo legal”. Em assim fazendo, a vara criminal consegue, enquanto organização, manter sua funcionalidade e continuidade operacional, sem perda em legitimidade.

Então, nossa atenção se voltou principalmente para as atividades no cartório. Ali estivemos durante o período mencionado, aprendendo sobre o seu serviço, passando pelas seções do balcão, da expedição, da cobrança, junto ao gabinete do magistrado, etc. Conversamos com os servidores da vara criminal em questão, com

servidores do fórum como um todo, durante o expediente e, eventualmente, em atividades informais externas.

Prioritariamente buscamos observar, mas também pesquisamos em muitos processos, folheando-os atenta e ostensivamente, e também colhemos algumas estatísticas disponíveis. Depois perguntávamos bastante, mas, desde o início, percebemos que gravar nossas entrevistas seria algo inviável, pelo desconforto que os servidores da justiça sentiam com tal possibilidade, de tal modo que optamos por manter conversações informalmente durante o expediente, às quais, em casa, registrávamos em nossos cadernos de campo.

A tese está assim distribuída: nos capítulos um e dois, apresentamos o nosso quadro teórico referencial; nos capítulos de três a cinco, apresentamos a organização, o funcionamento e alguns números da unidade do poder judiciário pesquisado; nos capítulos de seis a oito, apresentamos nossos registros etnográficos, a partir dos quais buscamos demonstrar a tensão existente na administração da vara criminal, entre as demandas de celeridade e as demandas do devido processo legal, o que consta de nossas considerações finais.

Com esta pesquisa esperamos contribuir com novas informações e subsídios ao incremento e adensamento da análise sociológica das instituições e organizações do sistema de justiça criminal, em termos teóricos e metodológicos. Também esperamos contribuir com os estudos da área jurídica, desde a perspectiva das ciências sociais, bem como com o desenvolvimento e concretização da cidadania e de uma sociedade mais democrática, na medida em que essa pesquisa favoreça uma maior transparência do poder judiciário.

O Campo

Fins de novembro de 2010. Bastante motivados pela idéia, até então inimaginada, de fazermos uma pesquisa de campo que pudesse resultar em uma etnografia da administração da justiça no cotidiano de uma vara criminal, fomos tomar as primeiras providências nesse sentido. Assim, nos dirigimos até o balcão da vara criminal que pretendíamos pesquisar, passando por todo um contexto ritualístico da apresentação e disposição de ícones e índices do qual falaremos no capítulo quatro dessa tese. Dali, do balcão, perguntamos pelo juiz titular da vara criminal em questão, como todo aquele que não é do “contexto cartorário” faria, manifestando nosso desejo de conversar com sua excelência.

Éramos já conhecidos de alguns daqueles servidores que estavam no cartório, porque também somos servidores daquele fórum, mas não éramos conhecidos por todos, como, por exemplo, pelo servidor que atendia ao balcão, por isso, talvez, tenha nos dado o tratamento “padrão” dado a “corpos estranhos”. Isto é, nesses casos, nada saber informar ou ser o mais evasivo possível sobre a rotina do magistrado. Se a pessoa insistir e tiver motivos suficientes, ele manda para o seu chefe do cartório decidir. Ninguém aí acredita que um pobre mortal vai conseguir falar com o juiz titular da vara criminal de sua cidade assim, sem mais nem menos. Acredita?

Bom, o técnico judiciário que atendia ao balcão, não soube dizer nada do que perguntávamos do Juiz, apenas que achava que ele não estava e que não viria naquela sexta-feira. Pensamos que ele estava sendo evasivo, hoje cremos que não. Pois, ao longo do campo observaremos que às sextas-feiras é bem tranquilo o ritmo de trabalho no cartório da vara criminal, o juiz inclusive, às vezes, nem vai, ou chega mais tarde, ou sai mais cedo. Começava, assim, a nossa pesquisa de campo.

Logo vislumbraríamos, também, os diferentes níveis de prestígio e poder entre os atores do sistema, onde, por exemplo, embora os servidores do cartório não tenham sabido dizer do juiz, naquela tarde, fato interessantíssimo, o segurança e motorista de sua excelência, que conhecíamos e encontramos no corredor, soube dizer, e disse. Contamos nossa intenção de falar com sua excelência, ele disse que iria ver com ele. Hora e meia depois, ele disse que poderíamos falar com o magistrado na sexta-feira próxima,

quando ele não teria audiências. Simples assim, muito mais do que pelo balcão, como perceberia ao longo do campo¹.

Nesse sentido vale lembrar o que nos diz os estudiosos Cole & Smith (1998: 255), sobre a descentralização do poder judiciário nos Estados Unidos, e a influência do ambiente local na administração da justiça que se pratica. Segundo eles, é mesmo interessante notar que esses tribunais podem tornar-se parte integrante do sistema político local. Isso também se dá no fórum pesquisado, pessoas da comunidade atuam como juízes, promotores, oficiais-de-justiça, servidores dos cartórios e mesmo do cafezinho. Suas vinculações com a comunidade dão aos cidadãos locais, e, diríamos nós, aos próprios servidores e entre eles, uma sensação de acesso e influência sobre as operações dos tribunais.

Por isso, talvez, tenhamos sabido aproveitar o encontro providencial com esse membro da comunidade da vara criminal, pois depois de articulado o Lima, ele conseguiu uma audiência com o juiz titular para nós. Com o auxílio de lentes teóricas dos estudos sociológicos aplicado às organizações, podemos vislumbrar, a partir desse episódio, a existência concreta e a bem operativa manifestação da influência que os grupos e relações “informais”, com suas linhas de comunicação “alternativas”, têm em uma organização, além dos micro-poderes em níveis diferenciados de “ordem negociada” que tais atores e grupos acabam por conseguir ao longo de sua participação em uma dada organização.

Na sexta-feira marcada, 03.12.2010, por volta das quatorze horas, lá estávamos nós entrando pelo cartório da Vara Criminal, em direção ao gabinete do juiz. Falamos com o magistrado sobre estar cursando um doutorado em sociologia, interessado nas questões da administração da justiça, que precisávamos fazer uma pesquisa de campo, e que gostaríamos de fazê-la no cartório daquela vara criminal. Ele autorizou uma pesquisa completa, até levar processos pra casa, embora tenha nos adiantado que ali as coisas não são exatamente como nos códigos, ao que nós respondemos que intuíamos isso, pois, de fato, residiria aí a importância de uma pesquisa de campo como aquela proposta, de uma incursão na prática cotidiana de uma vara criminal, para além da organização e funcionamento normativos prescritos. Para tranquilizá-lo, dissemos que lhe mostraríamos o

¹ Vide sobre o servidor “Lima” (este e os demais nomes apresentados nessa tese são fictícios) no capítulo cinco, especificamente no item 5.5, quando das descrições de “outros membros da comunidade cartorária”.

resultado, mas saímos dali imaginando as dificuldades que teríamos na hora de escrever uma tese que, provavelmente, não lhe agradaria pelo seu teor sociológico crítico. Ainda agora não sabemos bem como fazê-lo. Em nosso caso, a questão da dupla inserção ou dupla fidelidade, à pesquisa e ao vínculo empregatício, torna-se realmente dramática.

O Autor:

A natureza, a qualidade e a validade do conhecimento construído é inelutavelmente problemática, onde o sujeito da fala e seu lugar de fala são importantes variáveis complexas a serem consideradas. Importa, por exemplo, que o pesquisador esteja consciente de suas “dis-posições”, pressupostos e implicações para o conhecimento então perseguido. Claro que isto de modo algum acaba com a dificuldade do empreendimento “epistemológico” (Bourdieu, 2004), onde ainda restam que o “objeto” e os fenômenos estudados pela ciência não são uma realidade alcançável para sempre.

Na minha trajetória acadêmica, sempre na UnB, fiz uma graduação em *Administração*, com a monografia de final de curso tratando da administração de materiais no STM – Superior Tribunal Militar; e outra em *História*, onde participei de grupos de estudos e pesquisas que tangenciavam temas de direito e justiça; fiz o mestrado em *Antropologia Social*, analisando a administração de conflitos num juizado especial criminal; e agora estou finalizando este doutorado em *Sociologia*. Ao lado da carreira discente, fui, enquanto pós-graduando, por duas vezes, responsável pela condução de uma disciplina para a graduação, bem como professor de estudos sócio-legais em algumas faculdades particulares de direito do DF.

Além dessa trajetória acadêmica, com interesse voltado a temas sócio-legais, sou servidor do Poder Judiciário do DF, com a função de oficial de justiça, lotado no fórum onde fiz a pesquisa de campo. Essa dupla inserção, tem, certamente, suas implicações, vantagens e desafios que devem ser considerados. Tem aqueles desafios epistemológicos clássicos, como o de *exotizar o familiar e familiarizar o exótico*, onde “o

que sempre *vemos e encontramos* pode ser familiar, mas não é necessariamente *conhecido* e o que *não vemos e encontramos* pode ser exótico, mas, até certo ponto, *conhecido*. Enfim, trata-se de problema complexo, pois envolve as questões de *distância social* e *distância psicológica*, para lembrar outro clássico desafio metodológico (Velho, 1999; DaMatta, 1981).

Portanto, o desafio maior dessa dupla inserção no campo parece ser que é preciso estar atento para a tendência a naturalizar muito das categorias do campo, as quais, enquanto servidor do poder judiciário, não deixo de compartilhar. Muito embora, vale pontuar, efetivamente muito pouco sabia das rotinas, atividades e tarefas de um cartório criminal, até o início desta pesquisa. Isso porque meu ofício é praticamente todo ele externo ao fórum e às varas que o constituem, pois recebo as ordens judiciais a cumprir, e vou fazer isso nas ruas.

Por outro lado, a grande vantagem em ser servidor do TJDF, em relação à pesquisa proposta, foi a facilitação no acesso à autoridade competente, o juiz titular da vara criminal a ser pesquisada, através de mecanismos informais, dados a partir de uma rede de relações organizacionais, como já descrevi acima. Além disso, e talvez o mais importante, é que certamente o fato de ser servidor do fórum também pesou significativamente na pronta autorização da referida pesquisa de campo, uma vez que o juiz não a daria para um “outsider”. Assim, claro está que só consegui tal autorização em função do meu estatus funcional, sem perder de vista algo da generosidade e do caráter motivador do magistrado, que, frequentemente, também é o administrador do fórum, e, assim, interessado na capacitação dos servidores.

CAPÍTULO 1 – ESTUDOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

Este capítulo tem por objetivo apresentar uma revisão de alguns temas da literatura nacional e estrangeira acerca do Sistema de Justiça Criminal - SJC, aqui entendido como o conjunto de instituições estatais encarregadas de garantir os preceitos constitucionais, de aplicar a lei e de distribuir justiça, composto por Polícias, Ministério Público e Poder Judiciário, sendo este aquele que nos interessa mais de perto.

A temática ao se constituir como uma área relativamente autônoma dentro das ciências sociais tem invocado e chamado para si questões anteriormente tratadas por outras disciplinas, principalmente as tipicamente jurídicas, mas agora examinando tais questões sob uma ótica distinta, ao acentuar traços sociológicos das instituições judiciais componentes do sistema de justiça criminal e ao prestar atenção aos condicionantes e aos reflexos provocados na realidade social pela atuação das mesmas (Sadek, 2002: 237).

1.1 – Formação e Desenvolvimento da Temática no Brasil

Os estudos acerca do poder judiciário no Brasil ainda se constituem em uma disciplina em progresso, ainda não têm um corpo de conhecimento teórico explícito e reconhecível, em especial acerca do sistema de justiça criminal. Além disso, são em menor número aqueles que atentam para o seu aparato inteiro e para suas conexões com as práticas de “controle do crime”, sem se confundir com os estudos que tratam especificamente do “crime” e de suas taxas².

A constituição e o desenvolvimento de uma área temática centrada nas instituições que compõem o sistema de justiça correlacionam-se fortemente com o Estado de Direito, com a democracia formal e sua consolidação. Provavelmente, esteja aí uma das

² Isso parece ser verdadeiro também para o caso estadunidense (Kraska *et al.*, 2007).

principais explicações para o caráter tardio, vagaroso e anêmico desta área temática entre nós. A agenda das Ciências Sociais brasileira só passou a incorporar estudos sobre o Judiciário e instituições que compõem o sistema de justiça nos anos de 1990, quando o regime democrático passou a ser considerado um valor em si mesmo e quando os efeitos da Constituição de 1988 tornaram-se visíveis³.

Mesmo não existindo consenso sobre os pais fundadores das ciências sociais no Brasil, foi, segundo Sadek (2002), na interlocução com o “bacharelismo”, tradição inaugurada por Rui Barbosa, que se constituiu uma reação “sociológica”, cujos expoentes – Alberto Torres, Oliveira Vianna, Francisco Campos, dentre outros – tornaram-se referência para as interpretações sobre o Estado e a sociedade brasileiros. Este pensamento, apesar de se contrapor ao que se caracterizava como “idealismo utópico da Constituição de 1891”, convertia a legalidade em variável. Não se tratava de uma discussão abstrata, centrada no mundo do Direito, mas baseada na premissa de que o conhecimento da vida social não poderia ser alcançado apenas pelo estudo das leis e das instituições formais.

Nesta fase, o argumento central girava em torno da necessidade de se constituir um Estado nacional. O estatismo era um projeto, uma aspiração. A legalidade que importava era aquela que fortalecesse os poderes do Executivo, do poder central, e não aquela que limitasse sua margem de arbítrio e, conseqüentemente, implicasse a formalização de mecanismos de controle por parte do Judiciário ou de outras instituições políticas. O Judiciário não se constituía propriamente em um poder de Estado. Tratava-se, muito mais, de uma instituição estatal encarregada de assegurar direitos civis e, assim, minar as bases das diferenças expressas no domínio oligárquico. Nesta interpretação, a efetivação dos direitos políticos dependia da efetivação dos direitos civis.

Com a redemocratização do país, em 1945, não ocorreu uma mudança radical nas instituições e nas temáticas de pesquisa. A prioridade no debate acadêmico deixou de ser a construção do Estado, porém não foi abandonado o papel de relevo atribuído ao poder Executivo. Por outro lado, a hegemonia do marxismo, como modelo de conhecimento da realidade, implicou uma significativa transformação na forma de apreender a legalidade e todo o sistema de justiça, agora entendidos como componentes da superestrutura, portanto epifenômenos, isto é, aspectos da realidade social sem vida

³ Para a nascente e pouco desenvolvida abordagem da sociologia das organizações ao sistema de justiça criminal, vale registrar de início o valor fundante de trabalhos como o de Coelho (1986) e Saporì (1995).

autônoma. Em sendo assim, pouca ou nenhuma atração intelectual esses temas exerciam sobre os cientistas sociais mais engajados, salvo alguns, como Victor Nunes Leal, Guerreiro Ramos, Orlando de Carvalho, mas que, todavia, não tiveram força para impor linhas de pesquisa que se confrontassem com as então dominantes.

A quebra da ordem democrática, em 1964, de consequências nefastas para a vida social e política nacional, deu mais fôlego à tendência de desconsiderar as esferas institucional e legal, apreendidas como reino dos meros formalismos. É, entretanto, no centro das resistências ao autoritarismo militar que começam a se desenvolver os primeiros estudos que, de alguma forma, tangenciam o sistema de justiça. Nos anos de 1970, teve papel relevante o mestrado em sociologia da UFPE, com uma área de concentração em sociologia jurídica, sob a orientação de Joaquim Falcão e Luciano de Oliveira; e no Rio de Janeiro, o Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR), dirigido por Miranda Rosa. No mesmo período, um grupo não diretamente ligado ao direito começou a trabalhar com temas relacionados à violência e à criminalidade. Destacam-se Edmundo C. Coelho (IUPERJ); Antônio L. Paixão (UFMG); Sérgio Adorno e Paulo S. Pinheiro (USP). O Judiciário, o sistema prisional, o Tribunal do Júri, todos esses aparecem como referências.

A preocupação com o alargamento do acesso à justiça durante os anos de 1980 foi guiada predominantemente por uma orientação antiliberal, que valorizava, sobretudo, os conflitos de natureza coletiva, tendo por foco os direitos sociais. A concepção tipicamente liberal de utilização dos canais judiciais, como condição de realização de direitos, só aparece, entre nós, em um segundo momento. De fato, a problemática clássica só passa a orientar investigações quando os conflitos de natureza individual, os direitos civis e sua importância na construção e efetivação da cidadania são valorizados.

Essa linha de pesquisa foi desenvolvida pelo CPDOC de José Murilo de Carvalho e de Maria Celina D'Araujo. O ano de 1988 representa um marco do ponto de vista da consolidação dos campos de pesquisa relacionados à violência, ao acesso à justiça e, indiretamente, focados nas instituições de justiça. Pela primeira vez a PNAD incluiu entre suas indagações questões sobre vitimização e canais de resolução de conflitos. Gerou-se, dessa forma, um banco de dados e de informações extremamente valioso, capaz de subsidiar hipóteses de pesquisa e orientar políticas públicas (Sadek, 2002: 246).

Diferentemente, contudo, do que ocorrera nos anos de 1920 e 1930, a crítica ao liberalismo não se baseava em teorias “conservadoras”, mas em “progressistas”. Isto é, se nas primeiras décadas do XX propugnava-se por um Estado forte, os juristas dos anos de 1980 localizavam as potencialidades salvadoras nos movimentos sociais, particularmente nos formados pelos excluídos ou marginalizados pelo capitalismo. Boaventura de Sousa Santos e David Trubek tiveram influência decisiva na definição desse novo campo de investigação e sobre suas concepções de Lei, Direito, sociedade e papel dos operadores do Direito (Souto e Falcão, 1999).

Para a constituição desta área temática, e temos visto o quanto ela é recente, foi necessário o reconhecimento de um espaço de confluência entre o Direito e as Ciências Sociais. Os juristas parecem ter sido os primeiros a reconhecer este espaço. A partir daí, começa a necessidade de justificar a diferença entre os estudos clássicos do Direito e os que exigiram novas perspectivas e abordagens. Era preciso que o acadêmico do Direito justificasse para seus pares o estudo das instituições reais e não como apareciam nos códigos. Como consequência, alargava-se tanto o domínio como a identidade do direito, de exclusivamente uma ciência da norma para uma ciência social, dado o caráter cultural das normas jurídicas. Atesta esse movimento dos juristas em busca de uma nova identidade, o GT “Direito e Sociedade”, na Anpocs de 1979. Dentre outros temas e autores: “Uma etnografia do julgado pelo júri no Brasil”, de Roberto Kant de Lima.

Outro importante fator na explicação dessa ampliação dos limites do Direito e de sua incursão nas Ciências Sociais foi a obrigatoriedade, a partir do final dos anos de 1970, de constar do *currículum* dos cursos de Direito a disciplina Sociologia Jurídica. Esta decisão forçou a formação de profissionais nesta área, bem como legitimou postulações de juristas na sociologia. No final dos anos 1980, e início dos 1990, esta nova área temática, a sociologia jurídica, estava praticamente estabelecida. Incorporava um número ainda bastante reduzido de acadêmicos, mas a alta produtividade desse grupo, contudo, tornava indiscutível a existência de um conjunto de problemas originais e em expansão. Em resumo, afinidades com as Ciências Sociais levaram juristas a instituir e a delimitar uma nova área temática que, na confluência entre disciplinas da Ciência Jurídica e das Ciências Sociais, tinha por objeto as instituições do sistema de justiça e seus efeitos sobre a realidade (Sadek, 2002: 253).

O caminho dos cientistas sociais foi diferente e mais longo. Pode-se dizer que no caso dos juristas ocorreu um movimento de expansão da disciplina, ao passo que com os cientistas sociais houve uma imposição da realidade. Isto é, os efeitos da nova ordem constitucional democrática exigiram que estes se voltassem para novos temas. Instituições judiciais, seus integrantes e fenômenos relacionados à legalidade passaram a despertar o interesse, transformando-se em problema de investigação, pois mudaram não apenas em perfil, mas em suas possibilidades de atuação na arena política e de envolvimento com questões públicas.

Enfim, foi construído outro cenário com protagonistas originais. Aquele Judiciário, com baixíssima realidade política, ganhou vitalidade na ordem democrática ou, ao menos, foram-lhe propiciadas condições de romper com o encapsulamento em que vinha vivendo desde suas origens. No que se refere às demais instituições do sistema de justiça, como o Ministério Público, a conversão foi ainda maior: conquistaram recursos de poder e um espaço que extrapola, às vezes em excesso, afirmam alguns, os limites de funções exclusivamente judiciais (Arantes, 2000).

A nova legalidade trouxe consigo e forjou uma realidade para a qual os cientistas sociais não estavam preparados, contando com um instrumental teórico e metodológico bastante deficiente. Mas, a nova realidade acabou se impondo. Pesquisadores foram instados a considerar as instituições do sistema de justiça, foi necessário familiarizar-se com um tema novo e enfrentar os desafios de uma área ocupada e praticamente monopolizada por juristas. Entre os cientistas políticos, por exemplo, os anos de 1990 representam o início de um conjunto de esforços, abrangendo desde a construção do perfil dos principais operadores do Direito, até estudos sobre o conteúdo das decisões dos tribunais, passando pelo tipo de prestação jurisdicional oferecida.

De um ponto de vista mais geral, pode-se sustentar que duas grandes linhas de investigação têm dominado os estudos sobre temas relacionados ao sistema de justiça. Há, de um lado, investigações que acentuam o papel mais propriamente político das instituições de justiça e, de outro, estudos que dirigem seu foco para a função de prestação de serviços destas instituições. Duas orientações distintas fundamentam a avaliação da atuação política do Judiciário e das outras instituições do sistema de justiça. Há, de um lado, todo um arsenal teórico baseado no princípio “político-majoritário”, que vê com

muita desconfiança o ativismo judicial e de qualquer outra instituição que não reflita de forma direta a vontade da maioria do eleitorado. Em outro extremo, tem-se uma corrente intelectual denominada de “pragmática”, mais preocupada com os resultados da atuação judiciária.

Trata-se do contraste entre o procedimento e o substantivo, que tem colocado em lados opostos os defensores de uma institucionalidade mais próxima da liberal clássica e os partidários do ativismo judicial. A crítica ou a exegese ao que se convencionou chamar de “governo dos juízes” resume essa diferente forma de apreender o papel político das instituições e dos integrantes do sistema de justiça. Conforme Arantes (2000), por exemplo, existem dificuldades e contradições - que estão relacionadas a um aumento significativo do grau de judicialização de conflitos coletivos e também a uma crescente politização das atribuições dos órgãos judiciais - que tem marcado o processo de consolidação das Instituições de Justiça no Brasil pós-autoritário. Para ele, o problema da justiça tem mais a ver com a natureza das novas funções assumidas pelo sistema judicial do que com os aspectos estruturais e processuais normalmente apontados.

O primeiro projeto de pesquisa voltado aos integrantes do Judiciário, desenvolveu-se em 1992, no IDESP, sob a coordenação da professora Maria Teresa Sadek e buscava elaborar um perfil da magistratura. Questões relacionadas ao novo perfil do Judiciário, à sua politização e à criação dos Juizados Especiais foram avaliadas por essa década. Todavia, apesar do sensível aumento do interesse da comunidade acadêmica pelas instituições do sistema de justiça, o Judiciário permanece sendo o menos estudado dos três poderes. Um exame dos artigos publicados pela RBCS, de 1986 a fevereiro de 2000, mostra que, de um total de 342 artigos, apenas três dizem respeito às instituições do sistema de justiça e oito estariam, de alguma forma, relacionados ao tema, caso fossem incluídas questões como cidadania e direitos (Sadek, 2002: 259).

Segundo Zaluar (1999), em pesquisa no balanço da produção acadêmica dos cientistas sociais brasileiros, ela teria encontrado os seguintes subtemas: sobre a *Polícia*, 61 trabalhos; sobre o *Sistema Penal*, 19; sobre o *funcionamento da Justiça*, 24; sobre as *formas alternativas, preventivas ou democráticas* de lidar com a questão do crime, 08; sobre a *privatização dos meios* de garantir a segurança da população urbana, 06. Isso

perfaz um total de 118 trabalhos debatendo as instituições brasileiras encarregadas de combater o crime e manter a ordem pública.

Portanto, dos 118 trabalhos dessa grande área temática, apenas 24 são sobre o funcionamento da “Justiça”, cerca de 20%, número até bom, mas para uma área bem ampla, onde, a justiça criminal, por exemplo, é apenas uma parte da “Justiça”. Resumindo, os temas que estão mais presentes na literatura: 1) a reflexão sobre o que é violência e os seus múltiplos planos e significados; 2) as imagens ou representações sociais do crime e da violência e o medo da população; 3) contar as vítimas e os crimes, mais recentemente discriminados por gênero, idade ou cor; 4) a procura de explicação para o aumento da violência e da criminalidade; 5) o problema social da criminalidade como tema de política pública.

Na opinião de Sadek (2002), no início do século XXI, os estudos sobre o “sistema de justiça” pertenciam ainda a uma área temática em construção, à procura de mais pesquisadores, onde o preparar-se para apreender tal fenômeno era ainda um desafio que os cursos de Ciências Sociais teriam de necessariamente enfrentar. Para Kant de Lima *et al.* (2000: 45), por outro lado, nesse início de XXI, a temática da justiça criminal já ocupava uma posição importante nos debates entre cientistas sociais brasileiros. Parece haver uma divergência aí, e a explicação pode estar no modo de pensar e apresentar os recortes temáticos e sua importância relativa no cenário desses estudos dentro das ciências sociais.

Aquela autora fala dos “estudos sobre o sistema de justiça” pensando na autonomia e individualidade desses estudos, enquanto estes outros autores falam do tema dentro de um agregado maior. Estes autores juntam os estudos do sistema de justiça com os estudos da violência e da criminalidade, por exemplo. Portanto, se assim for, a divergência é aparente e talvez resida no fato de que esses autores não trabalharam com o recorte proposto por Sadek. Ela considera relevantes temas como “violência, segurança pública e criminalidade”, e considera-os bastante próximos do tema “sistema de justiça”, que, obviamente, sabe não ter fronteiras muito claras ou rígidas. Mas, por outro lado, viu no “sistema de justiça”, e, por extensão, na justiça criminal, uma área de estudos e pesquisas pensadas em sua relativa autonomia (2002: 237).

Portanto, desde essa perspectiva, evidentemente, há muito mais estudos no Brasil sobre temas da violência, da criminalidade e da segurança pública do que especificamente sobre temas da justiça. Em consequência, os estudos específicos sobre sistema de justiça, em especial sobre a justiça criminal, embora já podendo ser contados como muitos em termos absolutos, em relação ao universo das pesquisas em ciências sociais como um todo ainda não têm a representatividade, o vigor, e talvez o frescor teórico e metodológico, que muitos de nós gostaríamos que tivesse.

1.2 - Problemas do SJC Brasileiro

O pensamento predominante de nossa sociologia acerca do sistema de justiça criminal brasileiro, a partir do que as pesquisas e estudos indicam, é que ele é de uma “previsibilidade irritante”⁴. Nas avaliações mais favoráveis desse grupo de estudiosos, haveria no SJC brasileiro um descompasso entre seu plano normativo e sua efetivação concreta, bem como entre sua estrutura e funcionamento e as demandas da sociedade, não apenas em relação ao combate à criminalidade, como também na efetivação da cidadania. Essa problemática tem raízes histórico-culturais.

1.2.1 - Contexto Histórico Recente do SJC Brasileiro

Historicamente, quando as sociedades latino-americanas passaram por transições de ditaduras para governos civis, as práticas autoritárias de seus governos, que estão marcados por elementos de legados históricos, não foram afetadas por mudanças políticas ou eleições: sob a democracia prevalece a sobrevivência de um “autoritarismo

⁴ A prof^a Jaqueline Muniz manifestou essa impressão no Simpósio de Segurança Pública, na UnB, em 2011.

socialmente implantado”, incrustado em especial nos aparelhos de Estado de controle da violência e do crime, efeito de períodos prolongados de concentração de renda e de desigualdade social e racial, que o fim do regime de exceção não elimina (Pinheiro, 2000).

Nos países latino-americanos existem enormes hiatos em relação às várias categorias sociais na vigência do que quer que concordemos que signifique o Estado de Direito. Existem falhas na legislação existente, que permitem “aos amigos, tudo, e aos inimigos, a lei” (isto é, a aplicação discricionária da lei, excessivamente leniente às elites socioeconômicas e excessivamente severa aos despossuídos). Nessas sociedades, o Judiciário – exceto quando executa procedimentos criminais que costumam descuidar dos direitos dos acusados antes, durante e depois do julgamento – é distante, embaraçoso, caro e lento demais.

Na América Latina, as instituições do Estado encarregadas de garantir a lei e a ordem são percebidas amplamente como disfuncionais: a capacidade de investigação da polícia é muito limitada, uma porcentagem baixa dos casos investigados vai a julgamento; as garantias formais fixadas na Constituição e os códigos legais são sistematicamente violados, principalmente por causa da gritante lacuna entre o que a lei diz e a maneira como as instituições do sistema legal (polícias e Judiciário) funcionam na prática. Na maioria desses países, a maneira como as cortes funcionam está intimamente ligadas às práticas hierárquicas e discriminatórias que marcam historicamente seus relacionamentos sociais (Pinheiro, 2000: 24).

Portanto, nesses países, há uma severa incompletude do Estado, em especial em sua dimensão legal. Paradoxalmente, essa deficiência do Estado aumentou, ao invés de diminuir, durante as transições políticas e consolidações democráticas, sob o ritmo da crise econômica e das políticas econômicas antiestatistas das décadas de 1980 e 1990. Ocorre que no mesmo espaço onde há mediações constantes entre os campos próprios ao processo de consolidação democrática, sobrevivem outros campos intrinsecamente opostos que a transição democrática não fez desaparecer. Dentre estes campos “negativos” está: um não-Estado de Direito para a maioria avassaladora das não-elites; e um aparelho de Estado não responsabilizável (*non-accountable*). Assim, os temas do Estado, especialmente o Estado legal, e da efetiva ampliação da cidadania civil e da *accountability* sob o Estado de Direito,

devem ser vistos como uma parte central da *problematique* da democracia (O'Donnell, 2000).

O Estado de Direito, aqui discutido, não deve ser igualado apenas à imposição da lei criminal, mesmo porque uma das principais características da lei criminal é seu caráter discriminatório. A imensa maioria daqueles que são punidos ou vão para a prisão em cada sociedade da América Latina são de pobres e de marginalizados, justamente aqueles cuja proteção o Estado de Direito pretende garantir. A discriminação racial também está presente no sistema de justiça criminal como um todo. De fato, a cor da pele é um instrumento poderoso de discriminação na distribuição da justiça. Os negros enfrentam maiores obstáculos ao acesso à justiça criminal e maior dificuldade em utilizar seus direitos à ampla defesa.

No Brasil, há excesso de formalismos para acentuar a morosidade judicial e processual; há um aumento da seletividade dos casos investigados, julgados e condenados, aumentando, portanto, o arbítrio e a corrupção, onde a grande parte dos crimes que apresentam melhor taxa de elucidação resulta de flagrantes; há a impunidade de um lado, e elevados índices de sub-registros de ocorrência, de outro lado; e há a polarização de opiniões pró e contra os direitos humanos. Falham proteção e repressão. Tudo isso demonstra a incapacidade do Estado em aplicar as leis e garantir a segurança da população, no seio da qual cresce o sentimento coletivo de medo e insegurança. Enfim, elementos que tornam extremamente complexo o cenário social no qual as questões de segurança pública e justiça penais devem ser tratadas⁵.

Nosso sistema de justiça criminal, em seu conjunto, tradicionalmente, vem violando os princípios de equidade e aplicando as leis com filtro social e racista. Nossa população carcerária tem classe social e cor. As ações policiais e a Justiça preferem olhar para baixo, negando-se a atentar para o que também se passa nos estratos superiores da sociedade. Nosso sistema de justiça criminal age com dois pesos e duas medidas, onde o filtro seletivo da polícia e da Justiça talvez seja a manifestação mais ostensiva e despudorada das desigualdades sociais, silenciadas ou mantidas pela classe média e pelas elites. As percepções das elites sobre os pobres como “classes perigosas” são criadas por

⁵ Misse, 2010; Saporì, 2007; Soares, 2006. Azevedo, 2005; Adorno, 2002.

um sistema judicial que processa e condena crimes cometidos por pessoas pobres, enquanto a maioria dos crimes das elites permanece amplamente intocada.

Hoje o caos impera no sistema penitenciário, onde as unidades prisionais, em todo o país, descumprem a LEP (Lei de Execuções Penais, promulgada em 1984), Isto é: a) os presos são misturados, independentemente da gravidade de seus crimes; b) a superlotação ultrapassa todos os limites; c) não há o acompanhamento da situação legal dos apenados, proporcionando-lhes a progressão prevista na sentença; d) as condições de higiene são degradantes e dramaticamente insalubres; e) trabalho e educação são raramente oferecidos; f) não há controle rigoroso do preso, no semiaberto e no aberto, o que enseja fugas e/ou práticas de crimes, perpetuando o retorno do egresso ao sistema, pela reincidência; g) o egresso não é apoiado para reinserir-se na comunidade; h) os agentes penitenciários não contam com escolas de formação e uma carreira – o que reduziria a corrupção.

Os presos não têm meios de exigir do Estado o cumprimento de sua obrigação legal. No desespero, queimam os colchões para chamar a atenção da sociedade e das autoridades. Quase sempre, as demandas se restringem ao cumprimento das leis. Incrível nosso país: o Estado descumpra a lei e os presos também o fazem para cobrar obediência à legalidade. O resultado pode ser a conversão da indignação justa em combustível criminoso. Sabe-se que, em São Paulo, entre os presidiários, o PCC (Primeiro Comando da Capital) extraiu sua força da revolta contra crimes perpetrados pelo Estado (Soares, 2006).

No Brasil, há vastas partes do território, principalmente nas áreas rurais, onde as classes dominantes regionais e locais continuam a manipular as instituições estatais, como o Judiciário e as polícias. Aqui, o sistema de justiça criminal falhou e falha em investigar e processar vários casos de violência rural contra camponeses pobres. De acordo com a Comissão Pastoral da Terra do Brasil, dos 1.730 assassinatos de camponeses, trabalhadores rurais, líderes de sindicatos, trabalhadores religiosos e advogados cometidos entre 1964 a 1992, somente 30 foram levados a julgamento até 1992. Apenas 18 dos 30 resultaram em condenações (Pinheiro, 2000: 19).

Mais do que a democratização no acesso ao Judiciário, defrontamo-nos com uma situação paradoxal: a simultaneidade da existência de demandas demais e de

demandas de menos; ou, dizendo-o de outra forma, poucos procurando muito e muitos procurando pouco. Assim, o extraordinário número de processos pode estar concentrado em uma fatia específica da população, enquanto a maior parte desconhece por completo a existência do Judiciário, a não ser quando é compelida a prestar-lhe contas, como acontece em questões criminais. Desta forma, a instituição seria muito procurada exatamente por aqueles que sabem tirar vantagens de sua utilização. A utilização do Judiciário está estritamente correlacionada a um grupo específico da sociedade, exatamente aquele que dispõe de mais recursos econômicos, sociais e intelectuais.

Tornou-se lugar comum afirmar que sem uma Justiça acessível e eficiente coloca-se em risco o Estado de Direito. O que poucos ousam sustentar é que, muitas vezes, é necessário que se qualifique de que acesso se fala. Pois a excessiva facilidade para certo tipo de litigante ou o estímulo à litigiosidade podem transformar a Justiça em uma Justiça não apenas seletiva, mas repleta de demandas que pouco têm a ver com a garantia de direitos. Desse ponto de vista, importa considerar que temos hoje uma Justiça muito receptiva a certo tipo de demandas, mas pouco atenta aos pleitos da cidadania, à garantia efetiva de direitos (Sadek, 2000: 40-1).

1.2.2 – Contexto Cultural do SJC Brasileiro

Para vários estudiosos da área temática aqui tratada, em vários textos de sua “autoria e materialidade”, chama a atenção os aspectos hierárquico, inquisitorial, discricionário e discriminatório do sistema judicial brasileiro. Segundo esses pesquisadores, nossa cultura jurídica, no qual esse sistema de justiça criminal se formou e se desenvolveu, tem um caráter dogmático e legalista, mas que, desde os tempos coloniais até hoje, apresenta-se muito opaco e, assim, auto-inexplicável até mesmo para seus

próprios operadores, estes sempre presos a sistemas cognitivos muito próprios⁶ e voltados para um mundo do dever-ser que, não se realiza na prática.

1.2.2.1 - O caráter hierárquico e inquisitorial

Kant de Lima é um dos “sócios fundadores” dessa perspectiva da temática no Brasil e está entre os principais estudiosos brasileiros do sistema de justiça criminal, com interesse especial pelos estudos comparativos entre Brasil e Estados Unidos. Em sua obra⁷, nós encontramos análises muito críticas do nosso sistema judicial, particularmente desse caráter hierárquico, dogmático, legalista e inquisitorial. Para ele, a nossa cultura jurídica seria marcada pela “juridicização da desigualdade”, onde nosso sistema de produção de “verdades” jurídicas encontraria explicação (e seus atores justificção) na organização de nosso espaço público e social.

Para ele, estudos demonstram que as chamadas “distorções” observáveis nas práticas da polícia e da justiça criminal, no Brasil, representam não casos pontuais de mau funcionamento do sistema ou eventuais desvios de conduta de seus operadores, mas a adesão maciça, ainda que implícita, a um sistema de administração de conflitos e produção de verdades (Foucault, 2003) de caráter inquisitorial, próprio de sociedades segmentadas, holistas e hierárquicas. Constata-se a existência de uma tradição inquisitorial na produção de verdades jurídicas, no sistema processual penal, claramente em oposição ao sistema constitucional vigente na República.

Assim, enquanto este consagra a presunção da inocência e, a partir de 1988, o direito a não se incriminar, aquele pende claramente para a presunção da culpa, apoiado nos procedimentos de investigação sigilosa e secreta do inquérito policial, posteriormente legitimados no interrogatório do réu. Mais ainda, há uma falsa complementaridade de formas de produzir verdades em um mesmo processo, que pode encerrar até três lógicas

⁶ Uma representação que apresenta um mundo no qual suas próprias descrições (e geralmente apenas elas) fazem (todo o) sentido (Geertz, 2002: 259).

⁷ Kant de Lima, 1985; 1989; 2000; Kant de Lima e Misse, 2009.

mutuamente excludentes, permitindo uma enorme dose de arbítrio por parte dos julgadores, sejam eles juízes ou jurados. À lógica puramente inquisitorial do inquérito policial, juntam-se a do “contraditório” no processo criminal e a da “prova legal”, por ocasião dos debates no Tribunal do Júri, nos casos de crimes contra a vida.

A “juridicização da desigualdade”, produzindo seus conhecidos efeitos perversos, é criticamente presente nas *condições especiais*, como o foro privilegiado e outros privilégios, a que têm direito os membros de certos segmentos da sociedade brasileira, antes e durante o processo, e depois de eventual condenação definitiva. Para estes, que têm bons advogados, leia-se advogados com altos honorários, é concretamente possível a utilização de infindáveis e inumeráveis protelações de julgamentos, o que resulta, na prática, no fato de que talvez jamais venham a ir para a prisão comum.

Por outro lado, a população em geral, desprovida de certos privilégios legais ou de condições objetivas para lançar mão deles, é jogada em verdadeiras masmorras medievais, xadrezes de delegacias, cadeias e presídios, um remédio opressivo e violento, de consequências devastadoras sobre a personalidade humana, para onde não se é mandado para se corrigir, afinal já se sabe que isso dificilmente ocorrerá, mas para degradar-se ou mesmo morrer, o que bem pode acontecer⁸. Enfim, prisões que nada têm de semelhante com as prisões do modelo disciplinar a que se referiram os estudiosos das penas de supressão da liberdade.

Para Kant de Lima isso se dá no Brasil enquanto reflexo da organização de seu espaço público e social, lugar ambíguo da “pessoa” e do “indivíduo”, onde se tem a forma da aplicação literal e universal das regras locais convivendo com a tradição da aplicação particularizada das regras gerais, sempre dependente de interpretação autorizada. Nesse sentido ele encontra-se com os escritos de Roberto DaMatta. Para este (1981; 1997), quem não tem relações simplesmente não existe como pessoa, numa sociedade relacional como a brasileira, onde os relacionamentos contam muito mais do que as vontades das pessoas implicadas nos processos (inclusive os judiciais). Esta nossa sociedade é movida por códigos sociais profundamente relacionados, mas, simultaneamente, se recusando sistematicamente a tomar conhecimento deles.

⁸ Relatos nesse sentido não faltam: Amorim, C. 1995; Nunes, 2005; Ramos, 2003; Rodrigues, 2002.

Essa característica cultural (a primazia do relacional sobre o individual, e do hierárquico sobre o igualitário) entrelaçou-se com a “modernização conservadora”, a via autoritária do capitalismo, gerando uma série de problemas, que se ligam diretamente às questões da violência, da criminalidade e da administração da justiça no país (Soares, 2000: 31-3). Por não reconhecer explicitamente que tais sistemas existem, o sistema judicial criminal permite que essas diferentes lógicas sejam usadas alternativa e alternadamente. Nesse sentido, o inquérito policial e o julgamento por um tribunal, no caso brasileiro, são “formas jurídicas” tendentes a restaurar a “mesma” ordem socialmente estabelecida, sem alterar a desigualdade, considerada inevitável e estrutural na sociedade.

Para Michel Misse (2010a), ainda no que diz respeito ao caráter inquisitorial da instrução criminal no Brasil, apenas aqui encontramos uma solução não somente mista, mas ambivalente nessa instrução criminal. No Inquérito Policial – IP cabe à polícia a investigação preliminar, como também o aprofundamento das investigações, e um relatório juridicamente orientado do resultado dessas investigações, contendo autoria e materialidade de um eventual evento criminoso. O IP é a “forma jurídica” que a investigação policial deve adquirir para chegar às demais instâncias judiciárias, onde “investigação criminal” é toda atividade destinada à elucidação do fato e sua autoria, enquanto que “instrução criminal” é a atividade tendente a registrar, por escrito, os resultados obtidos por aquela.

Como essa etapa “administrativa” é inteiramente inquisitorial, isto é, como dela não participa o contraditório, nem a produção de provas e tomadas de depoimentos que interessem à defesa, pode-se dizer que o inquérito policial, nessa forma, é único no mundo, pois reúne o estatuto da neutralidade da investigação policial com a potencial atribuição de formação da culpa, que é inerente ao poder de “indiciar”, com vistas a servir para “demonstrar” a autoria do crime. A questão aqui está no descuido em retirar, efetivamente, de quem investiga o direito de acusar, deixando-o a outra instância (Misse, 2010a: 36-7).

O Ministério Público, assim, de fato fica na posição de apenas encampar o inquérito ou reenviá-lo ao delegado, se considerar que as provas são insuficientes, dando-lhe novos prazos. A ambivalência ganha, aqui, sua expressão mais evidente. A tradição inquisitorial se manteve como função auxiliar da polícia, através do IP, do que derivou o

poder do *indiciamento* dos suspeitos, sem *contrariedade* nessa etapa preliminar. O fato de que a ação penal seja atribuição do MP não modifica, substancialmente, o argumento: por vezes, o IP está *entranhado* no processo.

Assim, Michel Misse demonstra que da acusação à denúncia, e da denúncia ao tribunal, embora vários filtros se interponham no sistema de justiça criminal, a grande mediação, aquela que jamais foi inteiramente controlável, nem pelo dispositivo judiciário, nem pela acusação social, sempre foi a da polícia. Segundo ele, há uma específica modulação da força da lei que tende a fortalecer os agentes policiais a expensas do controle judicial de todo o processo penal, desde o seu início. Nesse sentido, Ministério Público e Judiciário dependem do alcance da normalização da polícia. Mas é exatamente nesse âmbito da polícia que diferentes modos de operar o poder encenam uma “coreografia clandestina”, com múltiplos resultados, alguns perversos (Misse, 2008: 18- 29).

1.2.2.2 - O Caráter Discriminatório do SJC Brasileiro

Para Zaluar, é preciso ressaltar a discriminação básica do nosso sistema de justiça criminal, que só identifica como criminoso o delinqüente oriundo das classes populares e o trata com violência. As Polícias e o Poder Judiciário, na maior parte das vezes, na interação com os acusados, apenas legitimam uma arquitetura de engrenagens discriminatórias, presentes em todos os procedimentos da persecução criminal, estes, desde seu início, durante a fase do inquérito e por fim na fase do processo, postos em funcionamento pelo acionamento simbólico de representações sociais que subsidiam a construção “moral” da pessoa. Em seus termos: “a economia do inquérito remete desde o início ao plano do simbólico” (Zaluar, 1998: 314).

Segundo ela, a prova material é dúbia, na maioria dos casos, o que dá margem para definir a pena a partir do perfil do réu: se é trabalhador ou alguém “com nível” educacional e idoneidade moral, onde mora o acusado e o que ele faz; se consegue pagar advogados ou se apenas conta com um defensor público, geralmente sobrecarregado de trabalho. Seus dados indicam serem estes os principais fatores no resultado do processo:

se condenação, absolvição ou arquivamento. O quadro fica completo quando estas características socioeconômicas vêm combinadas com outras diferenças registradas entre os réus, tais como gênero e cor da pele, haja vista a demonstrável clemência maior para grupos específicos, respectivamente as mulheres e as pessoas classificadas como brancas. Seria, então, necessário abolir na prática as predisposições e preconceitos que distorcem o julgamento em detrimento da igualdade no tratamento jurídico (Zaluar, 2004: 149-175).

Ainda para essa pesquisadora, tais práticas cartoriais e jurisdicionais dão margem à arbitrariedade dos operadores do direito, muitas vezes expressando as tensões e fragilidades na prática cotidiana da administração da justiça e, no extremo, revelando a inexistência de um tratamento jurídico unificado como idealmente expresso no nosso sistema de justiça. Apoiando-se em dados de uma comparação entre as varas criminais de Campinas e Rio de Janeiro, haveria uma pluralidade de práticas institucionais que questionam a referência a uma cultura organizacional única do Poder Judiciário. Nesse sentido ela aponta para a importância da subjetividade dos juízes e demais atores do processo.

Edmundo Coelho (1999), apontando ainda para o caráter discricionário e discriminatório da cultura jurídica nacional, de modo muito incisivo trata a questão da participação da justiça criminal na constituição do crime e do criminoso. Ele chama a este processo de “*marginalização da criminalidade*”. Isto é, no momento em que o indivíduo é estigmatizado, etiquetado como um criminoso potencial, começam a ser acionados os mecanismos legais (polícia, tribunais) que farão com que a *profecia se auto-realize*, com o indivíduo marginalizado desempenhando certos “roteiros típicos”. Então, importa menos o que as pessoas fazem ou deixam de fazer; o importante é o que a sociedade faz *a* elas ou *para* elas, quando define “papéis sociais”. Nesse sentido, a nova sociedade brasileira, essa que enfrenta o desafio da criminalidade crescente, ela mesma seria criminógena, na medida em que é a responsável pela criminalidade atual:

En effet, le pouvoir discrétionnaire de la police est considérable et celui des magistrats l'est à peine moine. L'univers carcéral marque de façon indélébile le detenu et l'étiquetage judiciaire apparaît... comme un facteur criminogène majeur. (Donnici, 1976: 129).

Outras avaliações de estudiosos dos temas sócio-legais parecem ainda corroborar essas teorias. O sistema de justiça criminal brasileiro, em seu conjunto, e as polícias, em particular, tradicionalmente vem violando os princípios de equidade e aplicando as leis com filtro social e racista. Assim, os preconceitos, as verdades tácitas da rotina de uma delegacia e a construção moral da pessoa do acusado surgem como elementos fundamentais na condução do processo judicial e na construção do que será apresentado como os “fatos” dos autos. Muitos inquéritos são demonstrações da “lógica do inverso” ou da presunção de culpa: prende-se o suspeito para em seguida procurar as provas que o incriminem (Paixão, 1982).

1.3 – Características da Administração da Justiça

1.3.1 – Grande Volume de Trabalho

Várias pesquisas na área revelam que há uma crise no sistema de justiça criminal, em particular devido ao volume muito elevado e crescente de ocorrências e processos criminais, que vão muito além da capacidade de elucidação e de resposta das agências estatais.

Na capital do RJ, cerca 8% dos registros de homicídio doloso na polícia, 98% dos de roubo e 64% dos de estelionatos não chegam ao conhecimento do MP. No caso de roubo, dos pouquíssimos inquéritos que chegaram ao MP, apenas 30% levaram à denúncia dos indiciados. Se comparado ao volume de ocorrências, apenas 0,5% transformaram-se em ações penais. No mesmo ano da ocorrência, o total de homicídios que é esclarecido na capital do estado do RJ não chega a 11%, chegando ao máximo de 15% das ocorrências até quatro anos depois. No Brasil, em média, há 80% de sub-registros de furtos e 75% de roubos; a perícia carrega o fardo de 114 mil solicitações de laudos periciais não atendidas; e mais de 300 mil inquéritos esperam conclusão (Misse, 2010; Soares, 2006).

No DF, o quadro geral é um tanto diferente. Seus índices apontam para uma polícia e uma justiça criminal mais céleres e efetivas, em graus variados, entre pouco (no fluxo do sistema de justiça, como um todo) e muito significativamente (em atividades específicas do fluxo). Aqui, em média, em torno de 69% dos Inquéritos Policiais acerca de homicídios são solucionados. Este percentual é bastante elevado, se comparado ao desempenho dos outros estados da federação, onde o percentual de IP's solucionados, em média, não ultrapassa os 10%. Quanto aos processos julgados, o índice do DF é de 85%. Também este é um índice bastante elevado entra as grandes capitais (Trindade, 2010).

Entretanto, nem todos os casos que chegam ao judiciário são tratados do mesmo modo. Os procedimentos aplicados a um dado caso, assim como o seu resultado, é formatado pela importância do caso para os decisores, a seriedade da acusação, e os recursos do acusado. Nesse sentido, o processo da justiça criminal pode ser comparado a um “bolo de casamento”. O modelo mostra claramente como diferentes casos recebem diferentes tipos de tratamentos no processo judicial.

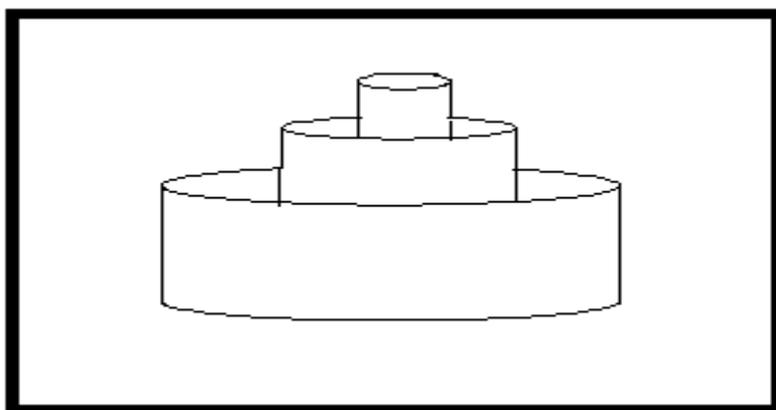


Figura 1 – Justiça Criminal e o modelo do “bolo de casamento”.

Os casos da camada mais superior, portanto da menor camada do bolo, são aqueles considerados “casos célebres”. Esses casos incorporam o ideal do sistema adversarial. Mas aqui, o acusado tem dinheiro suficiente para arcar com os custos de uma “bela” defesa. Aqui, ainda, os argumentos são cuidadosamente elaborados pela acusação e

defesa, sendo vistos como a expressão de questões chaves na sociedade. De todo modo, o grande público, muitas vezes, conclui que todo caso segue esse modelo.

Abaixo dessa camada, portanto na 2ª camada de cima pra baixo, estão considerados os crimes considerados graves pelas autoridades e cometidos frequentemente por pessoa com longa ficha criminal, muitas vezes contra vítimas desconhecidas. Polícia, promotoria e judiciário compartilham esforços no sentido de que esses criminosos sejam condenados.

A camada da base do bolo é composta de delitos de “menor potencial ofensivo”. A enorme maioria dos casos de infração à lei está nesta categoria: vias de fato, lesões corporais, ameaças, muitas vezes entre conhecidos ou parentes; infrações de trânsito; desacato a autoridades; porte de ilegal de arma; porte de drogas para consumo próprio. Aqui a polícia não registra e quando o faz os promotores usam de sua discricionariedade para reduzir a tipificação (e a pena). Muitos casos são filtrados para fora do sistema, geralmente através da “suspensão condicional do processo”, via transações penais. Nessa camada, os julgamentos são raros, os processos são informais, e as sentenças são geralmente se restringem à prestação de serviços comunitários ou doação de cestas básicas a instituições sociais. São tratados pelos juizados especiais criminais, onde o principal objetivo é dispor rapidamente de tais casos. Resolve-se com velocidade o caso e esvazia-se o sistema.

1.3.2 - Recurso à Discricionariedade

Em todos os níveis do processo da justiça, existe algum grau de discricionariedade, essa “é a linha que faz a costura do sistema de justiça criminal” (Lab *et al.*, 2011). Essa discricionariedade refere-se à liberdade e autoridade dos agentes públicos, de atuarem de acordo com sua própria consciência e julgamento, sem necessidade de qualquer referência a qualquer regra legal específica ou fato. Ela está atuando quando alguns julgados legais originam-se de uma predição a partir da probabilidade de dado

resultado de um caso ao final dos procedimentos. Além disso, uma vez que as leis criminais são amplas e gerais, elas dependem de uma aplicação seletiva, geralmente baseada em prioridades ou políticas públicas de segurança. Então, percebe-se que os atores legais do sistema exercitam a discricionariedade simplesmente porque escolhas devem ser feitas, mesmo porque a lei apenas minimamente provê direção para a tomada de decisões. Então, por fim, essas decisões inelutavelmente refletem atitudes e valores pessoais dos tomadores de decisão.

Discretionary decision making by actors is not without constraints. Both policy and substantive law limit and guide how these discretionary decisions are made by system actors. Decisions are also constrained and molded by local norms of appropriate behavior for actors... At the end of the day, there is still significant latitude in discretionary decision making despite the constraints imposed by policy, law, and local norms. (Lab et al., 2011: 208).

Sentenciar pode ser um bom exemplo da série de possibilidades da dosimetria das penas. Outros exemplos: policiais decidem como lidar com uma situação criminosa; promotores decidem quais os termos das transações penais; juízes decidem quão longa deve ser uma pena; e diretores de prisão decidem quais detentos podem ir para o pátio tomar sol, etc. Isso não significa que o Brasil não seja governado por lei, ou que não tenhamos criado procedimentos para assegurar que as decisões sejam tomadas em acordo com a lei. A questão é que ao invés de um sistema mecânico, no qual as decisões são simplesmente dominadas pela lei, a justiça criminal é um sistema no qual os atores devem levar em consideração e exercitar muitas opções a disposição de um caso. A “letra da lei” enfatiza a lei que é fixa e absoluta, enquanto que a “lei em ação” enfatiza a lei que é flexível, requerendo discricionariedade na sua aplicação.

Pelo menos dois argumentos são utilizados para justificar a discricionariedade no sistema de justiça criminal. Primeiro, a discricionariedade é necessária porque o sistema se ressentiria de recursos para tratar todo o caso da mesma maneira: se toda a violação da lei fosse acompanhada de um julgamento, os custos seriam imensos. Segundo, muitos agentes públicos acreditam que a discricionariedade permite-lhes alcançar

uma justiça melhor que aquela que as regras rígidas produziriam (Neubauer, 1998: 17; 107).

Historicamente, Segundo Rheinstein (1975), fica claro que a “objetividade” e o “profissionalismo” da administração burocrática da justiça não são idênticos à supremacia das regras abstratas gerais, pois que, na esfera da adjudicação, existem áreas nas quais o juiz burocrático é instruído (pela própria legislação) a chegar à sua decisão analisando “individualmente” o caso. Então, no domínio da administração propriamente dita, as normas gerais nada encenam senão um papel negativo, como meros limites na “atividade criativa” dos agentes públicos. Entretanto, importa considerar que esta “livre” administração criativa que se busca não é uma esfera da “livre” discricionariedade ou graça, ou de avaliação e favor pessoalmente motivados, mas implica na supremacia dos fins impessoais, na sua consideração racional, e no seu reconhecimento como obrigatório. Em resumo, na idéia impessoal da “razão de Estado”:

behind every act of purely bureaucratic administration there stands a system of rationally discussable 'grounds', i.e., either subsumption under norms or calculation of means and ends. (Rheinstein, 1975: 159).

De fato, a questão da discricionariedade na administração da justiça é variável importante. Para Trindade (2010), existem diferentes filtros no sistema de justiça criminal, filtros que seguem diferentes lógicas e o resultado disso é a ausência de uma política criminal coerente. A preocupação principal que se levanta é com o IP, em sua fase na polícia, sua verdadeira dona. Há inúmeras áreas em que os policiais exercem freqüentemente sua capacidade discricionária, a saber: na aplicação seletiva das leis; nas escolhas dos objetivos e prioridades; na escolha dos métodos de intervenção; e na escolha do estatuto legal a ser empregado. Para cada área, iniciativas vêm sendo tomadas, a fim de limitar e estruturar as escolhas feitas pelos policiais. Basicamente, as prioridades são estabelecidas de forma a otimizar os trabalhos de elaboração dos IP's, dado o excessivo volume de trabalho nas delegacias.

Assim, são selecionados, prioritariamente, aqueles casos que já contêm informações quanto à autoria e a materialidade necessárias à conclusão do IP. Somente em alguns poucos casos, provavelmente naqueles de crimes contra a vida, quando faltam, essas informações serão produzidas por meio de investigação policial, baseada no passado civil e criminal dos envolvidos, bem como nas respectivas redes de sociabilidade, e assim os agentes traçam um sociograma do fato (Trindade, 2010: 203-23).

Portanto, sem esta seleção de casos, o funcionamento do sistema de Justiça Criminal seria ainda mais caótico. Ocorre que esta seletividade é feita sem atender a uma política específica ditada pela direção-geral da Polícia Civil DF, pelo Ministério Público ou pelo Tribunal de Justiça. Além disso, dada à falta de diretrizes institucionais para proceder à seleção, com frequência, ocorre que os temas priorizados pelos delegados não coincidem com aqueles escolhidos pelos promotores. Os juízes também fazem suas escolhas, mas estas também não necessariamente seguem a lógica de seletividade do Ministério Público.

1.3.3 – Existência de um Grupo de Trabalho

Embora, usualmente, se pense nas varas criminais em termos de um processo adversarial, uma avaliação mais realista é a de uma cooperação, por mais limitada que seja, entre os principais atores do sistema. Afinal, enquanto vítimas e réus vem e vão, mudando apenas seus nomes, juízes, promotores e defensores trabalham juntos no tribunal, performando as mesmas atividades cotidianamente. Esses atores têm mais que um contexto ambiental de trabalho, cada um é dependente do outro, e, claro, a cooperação entre eles é uma via de mão dupla, pois os atores que trabalham dentro do sistema podem esperar receber alguns benefícios em reciprocidade.

Para Jacob (1996: 44-5), é isso o que faz o processo funcionar, as agências separadas tornam-se interdependentes uma da outra na medida em que trabalham “juntas”. Ocorrem acomodações entre promotores, defensores e juízes, os quais em muitas jurisdições formam um grupo de trabalho informal, colaborando mais que rivalizando,

diminuindo assim a incerteza dos resultados e acelerando o processamento das causas, embora muitos desses entendimentos escapem a protocolos escritos.

Para Blumberg (1997: 203), os estudos e pesquisas na área negligenciam a natureza das cortes como organização formal e o caráter dos relacionamentos entre os principais atores da rotina de uma vara criminal, relacionamentos que, em consequência, vão maximizar os objetivos organizacionais de “eficiência” e produtividade. A partir de observações realizadas em cortes criminais estadunidenses, Blumberg chama a atenção pela seguinte declaração:

Largely overlooked is the variable of the court organization itself, which possesses a thrust, purpose, and direction of its own. It is grounded in pragmatic values, bureaucratic priorities, and administrative instruments. These exalt maximum production and the particularistic career designs of organizational incumbents, whose occupational and career commitments tend to generate a set of priorities. These priorities exert a higher claim than the stated ideological goals of ‘due process of law’, and are often inconsistent with them. (Blumberg, 1997: 187-8).

Segundo ele, ainda, os objetivos e a disciplina organizacionais impõem um conjunto de condições à prática das profissões que assistem aos tribunais, em especial aos advogados, os quais respondem abandonando seus compromissos profissionais e ideológicos para com o cliente, em favor dessas elevadas reivindicações da organização “corte”. Para Blumberg, assim, parece existir uma maior “comunidade de interesses” no contexto de uma vara da justiça, dentre todas as principais estruturas organizacionais e seus compromissos, do que existe em outro lugar. Segundo ele, por exemplo, o advogado do acusado, por incrível que pareça, tem muito mais a ver com o sistema de funcionamento da “vara criminal” do que com seu próprio cliente.

Em resumo, um tribunal, uma vara de justiça criminal é uma comunidade fechada, gerenciando um conflito quase irreconciliável colocado em termos de pressões intensas para processar grandes números de casos, com a opção pela justiça “linha-de-montagem” de um lado, e os severos requerimentos legais e ideológicos do “devido processo legal”, com todo o seu vagar e cuidado, de outro lado. Uma resolução sutil do dilema emerge no corpo de uma larga variedade de estratégias de trabalho, resumos,

supressões, desvios ordenados e controlados burocraticamente, às vezes em total violação às regras, adotadas como prática das cortes de modo a alcançar as metas de produção. Todos os participantes significantes na estrutura social da justiça são ligados em um sistema organizado de cumplicidade, o qual consiste num arranjo de trabalho onde as brechas informais, padronizadas, cobertas, e as evasões ao “devido processo” são institucionalizadas, embora sejam, todavia, negadas (Blumberg, 1975: 189-90).

Então, esse grupo de trabalho ou essa comunidade, que se forma no contexto de uma vara criminal, e as atividades de seus atores regulares, podem ser entendidos como compondo uma rede complexa de trabalho, uma organização social em contínuo relacionamento, onde nenhum ator ou agência trabalha em isolamento, pois suas tarefas são levadas a termo apenas em interação com as dos demais atores e organizações do sistema. Como resultado, temos esses atores regulares atuando juntos, de um modo não previsto pelo modelo adversarial formal, cooperando muito frequentemente, embora nem sempre.

O contexto de uma vara de justiça criminal não é o de uma simples organização, mas o de uma coleção de instituições separadas que se ajuntam em um espaço de trabalho comum, onde cada um daqueles atores regulares da vara é um representante de uma instituição participante. Nenhum deles pode realizar suas tarefas ou tomar decisões de modo (completamente) independente, mas (geralmente) apenas com a participação do “grupo de trabalho”. Esses atores, então, começam a compartilhar interesses comuns na disposição dos casos. Daí, a cooperação dentro do grupo de trabalho é vista como benéfica para todos. Por isso importa atentar para os aspectos dessa interação, porque ela afeta, de diversos modos, as decisões que são tomadas e como elas são tomadas.

Certamente juízes tem a autoridade legal, mas eles geralmente consideram e mesmo confiam na cooperação dos outros atores, ao mesmo tempo em que esses são sensíveis às necessidades da vara criminal e de seu juiz titular, e ao que ele “deve” fazer. Isso torna o trabalho do grupo algo bem funcional, na medida em que difunde a responsabilidade pelo “bom andamento” dos trabalhos. Subsidiariamente, está implícito o compartilhamento de certas categorias de crimes e criminosos. E, uma vez que um caso é classificado em uma dessas categorias, ele recebe então um respectivo padrão de tratamento (Neubauer, 1998: 17-8; 117-9).

A “rede de trabalho” da cooperação subjacente à comunidade cartorial produz um conjunto comum de práticas. Tribunais e varas criminais desenvolvem regras de manuseio, regras sobre como certos tipos de casos serão tratados e que penalidades serão aplicadas. Portanto, a “letra da lei” acentua o julgamento adversarial, enquanto que a “lei em ação” encontra um grupo de trabalho, no contexto das cortes e varas criminais, marcado por uma cooperação, limitada, mas existente, entre os atores-chave do sistema. Essa é a regra, mas certamente que existe variações desse cenário e dos passos tidos como os mais apropriados na disposição dos casos. Algumas varas criminais e tribunais de justiça processam seus casos de um jeito bem rápido, outras nem tanto.

1.3.4 – Funcionamento Frouxamente Articulado

O conceito de “sistema frouxamente articulado” (*loosing couple system*) vem da teoria das organizações. Ele é interessante por invocar a imagem de entidades (p.ex. subsistemas da justiça criminal) que respondem uma pela outra, enquanto ainda mantém identidades independentes e alguma evidência de separação física ou lógica. Para alguns autores, a análise do sistema de justiça criminal fica mais refinada quando o considera enquanto uma “hierarquia de subsistemas frouxamente articulados”, que permite a criação de um equilíbrio de forças que competem entre si, tais como a do “eficientismo penal” e a do “garantismo penal”, muito embora o maior meio de controle dos subsistemas é interno a cada um, com a significativa consequência de que cada subsistema cria seu próprio sistema de justiça (Hagan, 1979; Lab *et al.*, 2011).

Esse conceito de “sistema frouxamente articulado” parece ser um meio alternativo e de melhor entendimento da administração da justiça criminal. Por exemplo, ele trata da questão das grandes variâncias nas sentenças judiciais, indicadas por estudos especializados, que estão para além das considerações sobre os modelos de justiça criminal que têm ou no *consenso legal* ou no *conflito de classe* o foco de sua análise. Desde a perspectiva organizacional de um sistema frouxamente articulado, essas variações nas

sentenças judiciais, por exemplo, indicam as necessidades de legitimação e de eficiência das cortes criminais contemporâneas.

As sentenças, nesse sentido, podem atender a demandas externas, às “regras institucionais” do ambiente social maior, como, por exemplo, às demandas por uma justiça individualizada, ou por uma maior atenção às necessidades sociais dos indivíduos, o que quer que isso signifique, ou ainda, por sentenças menos severas, acompanhando o deslocamento da mentalidade moderna, e aderindo ao movimento que parte da filosofia clássica para uma filosofia positivista da punição, em troca de legitimidade institucional. Enfim, aquilo que Meyer e Rowan (1977) chamaram de “institutionalized rules”. Ecoando a perspectiva desses autores, Hagan (1979) chama nossa atenção para o fato de que, quando regras institucionais legitimadas surgem em dados domínios da atividade social (por exemplo, nas varas criminais e tribunais de justiça), as organizações formais surgem e expandem-se incorporando essas regras como elementos estruturais.

Nesse sentido é que o conceito de justiça individualizada cresceu em popularidade na contemporaneidade, fazendo emergir um movimento organizado, tanto nos EUA (*probation*), como no Brasil (*suspensão condicional da pena*). Todavia, legitimidade e eficiência podem ser inversamente relacionadas. Daí, as agências estatais do sistema criminal, como uma vara criminal, podem ignorar internamente tais demandas, dando-lhes apenas uma demonstração cerimonial, e com isso, preservando os mitos institucionais, ou protegendo-se da desmistificação. O sistema de justiça criminal, assim, nesse movimento de articular e desarticular ações e organizações do sistema, tendo sempre no horizonte as metas de eficiência, mantém sua legitimidade e evita o conflito (Hagan, 1979: 509).

Os subsistemas que são frouxamente articulados respondem a diferentes influências. Uns e outros subsistemas da justiça criminal atuam ora dentro daquilo que pode ser percebido como pertencendo ao quadro marxista do “conflito de classes”, portanto com ênfase nas características do ofensor, ora dentro do quadro durkheimiano do “consenso social”, portanto com ênfase nos fatores relacionados à ofensa. Assim, um conjunto de fatores afeta a sentença judicial.

Por exemplo: certamente, o interesse estatal, na pessoa do promotor público, que deseja o processamento em massa das causas, tende a prevalecer sobre as

recomendações da “defensoria pública”, em opiniões conflitantes. Mas, as recomendações de um e de outro não estão dentre aqueles fatores que mais importam, no que diz respeito aos fatores que afetam as decisões judiciais. Assim, o sistema de justiça criminal funciona, ao menos nesses casos, como um sistema frouxamente articulado, onde o “defensor público” e sua função existem apenas em termos de mito e cerimônia que cercam a noção da individualização da justiça, individualização dos delitos e das penas (Hagan, 1979: 506-522).

Também segundo Jacob (1996), sendo as organizações, do sistema de justiça criminal, frouxamente articuladas, elas podem apenas oferecer uma resposta fragmentada ou simbólica ao problema do crime, da criminalidade e da persecução criminal. Ora, uma vez que no sistema de justiça criminal cada organização tende a institucionalizar uma cultura singular, não prevista pelo arcabouço formal do sistema, e que acaba por influenciar em boa medida o modo como cada uma delas percebe o seu papel e o das demais na dinâmica do fluxo processual, os diferentes segmentos organizacionais tendem a agir segundo lógicas distintas, que as leva a responder a seus próprios imperativos políticos e organizacionais, muitas vezes conflitantes, contrariando a divisão de trabalho harmoniosa inicialmente prevista.

Consequentemente não pode existir uma política de controle do crime unitária. Existiria apenas a celebração cerimonial de mitos institucionais. Por exemplo: legisladores aprovam leis criminais severas para mostrar que se preocupam com a segurança pública, embora saibam que essas leis não podem ser aplicadas; policiais fazem prisões para mostrar seu vigor no combate ao crime, sabendo que muitos desses presos não serão processados; promotores diminuem sua bancada de trabalho arquivando muitos casos silenciosamente, ao mesmo tempo em que alardeiam condenações de acusados que eles sabem que não ficarão presos; juízes mostram-se preocupados com a segurança pública sentenciando réus à prisão por tempo que eles sabem que não serão completados; e a vara de execuções criminais relaxa a pena de internos sabendo que eles não estão reabilitados.

Sometimes they compete with each other to show their commitment to law and order; at other times, they try to hand off difficult cases or problems to another component of the system. Almost always the several institutions of the criminal justice system are out of synch with each other, concerned to protect their own reputation and turf. (Jacob, 1996: 35).

Entretanto, devido ao fato de as cortes terem valores pragmáticos e prioridades burocráticas, como é caso da manutenção de taxas elevadas de produção para evitar o acúmulo excessivo de trabalho atrasado, daí resulta uma justiça do tipo “linha de montagem”, que é caracterizada pelo processamento seriado dos crimes, que, por sua vez, vão definir padrões de decisão e de ação. É em função da prevalência da meta da eficiência que a classificação dos processos em categorias se torna uma medida racional, maximizando a produtividade. Os processos não são tratados como individualidades, mas sim como componentes de um grupo com elementos comuns. A categorização permite que se acionem automaticamente os programas de ação adequados a diferentes situações. A combinação de categorias com programas de ação impõem um caráter rotineiro à justiça linha de montagem (Sapori, 2006: 773).

A despeito do perfil burocrático apresentado pela “justiça linha de montagem”, deve-se salientar que ela se institucionalizou como um arranjo informal no sistema. Contudo, as informalidades presentes na administração da justiça criminal têm um caráter racional, é através das informalidades institucionalizadas no sistema que se busca a eficiência. No plano formal, assume-se cerimonialmente o compromisso com os mitos institucionais e garantistas do devido processo legal, e, no plano informal, assume-se o compromisso com as demandas instrumentais da burocracia. As disjunções no sistema de justiça criminal vão manifestar-se inclusive no hiato existente entre as regras leais e sua implementação prática. A lei é ritualisticamente aplicada, estrategicamente ignorada ou reinterpretada conforme as necessidades organizacionais.

Descrever o sistema de justiça criminal como um sistema frouxamente articulado significa reconhecer essa tensão inerente à administração da justiça. Os princípios doutrinários que permeiam o sistema de justiça criminal impõem, necessariamente, um ritmo moroso de processamento e condenação, se o caso. Mas a agilidade no processamento e a alta produtividade são metas práticas organizacionais e mesmo expectativas sociais do que se entende como uma justiça eficiente. É exatamente esse tipo de pressão por resultados eficientes, somada à pressão para seguir estritamente os parâmetros legais de garantia dos direitos de cidadania, que tende a criar a disjunção entre as atividades práticas do sistema de justiça criminal e as estruturas formais. A frouxa articulação apresenta-se, assim, como uma solução adequada para a incongruência crônica entre os mitos institucionais e as demandas das atividades práticas.

1.4 - Modelos Normativos da Administração da Justiça

Estes são o modelo do “eficientismo penal” e o modelo do “garantismo penal”. O funcionamento da justiça criminal pode ser enquadrado dentro desses dois modelos dominantes. Vale esclarecer, entretanto, que esses modelos não são modelos explicativos do funcionamento do sistema de justiça criminal, mas idealizações (ou representações sociais) de como o sistema de justiça criminal “deveria” funcionar. As diferentes visões de como deveria operar o Sistema de Justiça Criminal estão por detrás das maiores polêmicas e tensões entre juristas e reformadores penais.

O “eficientismo penal” está relacionado à teoria penal tradicional que aposta na prevenção de crimes pela ação dos mecanismos formais de controle social. O “garantismo penal” significa a preferência por uma prevenção não penal da criminalidade. O garantismo penal caracteriza, ademais, as políticas inclusivas, como é o caso da orientação denominada de “direito penal mínimo”. O efficientismo penal opera como uma instância interna ao sistema de justiça criminal e preocupa-se em dar-lhe uma nova aparência de funcionamento, em particular pela radicalização da resposta repressiva (Dornelles, 2003: 46-49).

Além disso, o garantismo penal pressupõe um diálogo interdisciplinar entre políticas públicas e não apenas dando destaque ao subsistema de segurança pública. Nesse sentido, a política criminal é alterada para incluir elementos anteriormente desconsiderados, que permitam a concretização da idéia de um direito penal como *ultima ratio* e uma atuação condizente com este princípio por parte do sistema de justiça criminal. Isso quer dizer que existem dois caminhos principais: ou as condutas deixam de ser controlados pelo Estado, pelo Direito, ou mantém-se a existência de respostas formais, transformando-se estas em respostas cíveis ou administrativas.

A vertente do “eficientismo penal” se desenvolve no sentido oposto, isto é, com uma tendência para a criação de novos tipos penais que protegem cada vez mais entidades abstratas e arbitrárias como a moralidade e o bem comum. Em decorrência dessa tendência, pode ocorrer uma hipervalorização das ações repressivas que é a instrumentalizada por movimentos de cunho autoritário, em geral associando diretamente “lei e ordem”, evocando a manutenção do *status quo*, e apelando para o recrudescimento

dos mecanismos penais de controle alardeado por um aumento generalizado da criminalidade sem bases concretas.

Busca-se, assim, o aumento de recursos repressivos na ilusão de que estes consigam resolver problemas irresolúveis por meio do direito penal. Alimentando-se esperanças na população de que com tais recursos os problemas sejam eliminados, quando se sabe que com estes ou com outros recursos isso não pode acontecer, dado que a criminalidade continuará existindo. Para esse modelo “eficientista” a resposta necessária, quando se falha a estratégia preventiva e os conflitos ocorrem, não é a criação de mecanismos para uma nova prevenção, mas a adoção imediata de uma resposta punitiva. Portanto, esses modelos do garantismo e do efficientismo penais representam dois sistemas de valores que orientam a persecução criminal (Zackseski, 2006: 19-42).

A questão da distinção clássica entre os modelos “eficientista” e “garantista” pode ser, *grosso modo*, entendida na ênfase que cada um deles coloca na sua proposta de administração de justiça. Um dá ênfase na repressão ao crime, com valores tendentes à punição, enquanto o outro enfatiza a proteção dos indivíduos contra atos injustos por parte do Estado, com valores tendentes à reabilitação. Escolhas de valor feitas entre esses dois sistemas competitivos, o do “eficientismo penal” e o do “garantismo penal”, são a causa do mecanismo de crescimento para o aparato da justiça criminal.

Ao fim e ao cabo, não se trata exatamente de dois modelos puros, mas que são polarizados pela mente humana talvez para se conformar a seu entendimento. Na verdade, nenhum agente ou organização participante do sistema de justiça funciona, de todo, de acordo com um ou outro desses modelos de administração da justiça. Elementos de ambos são encontrados em todo o sistema criminal. Entretanto, os dois modelos revelam tensões-chave dentro do processo de justiça criminal e, talvez o mais importante, o desvelamento do lapso, às vezes abismal, que descobrimos existir entre como descrevemos o sistema de justiça criminal e o modo como a maioria dos casos são processados verdadeiramente.

Isto porque os defensores de ambos os modelos focam primeiramente na tomada de decisão, uns atentam para a rapidez, outros atentam para a igualdade e imparcialidade. Mas, em ambos os modelos, uma hora, decisões são tomadas. Se todos têm de decidir, isso implica em discricionariedade. Portanto, os debates, entre esses modelos,

giram em torno da questão de como melhor controlar o processo de tomada de decisão, de modo a alcançar seus objetivos respectivos. Assim, o foco na tomada de decisão, como o coração do problema na administração da justiça, persiste em ambos os modelos.

1.4.1 - O Modelo do “Eficientismo Penal”

O sistema de valor que subordina esse modelo é baseado na proposição de que a repressão à conduta criminal é de longe a mais importante função performada pela persecução criminal, focando na eficiência como sua principal medida. A pretensão, enfim, é que o processo criminal seja um garantidor positivo da liberdade social, na medida em que tem a ordem como valor. De modo a alcançar esse alto propósito, esse modelo requer que uma atenção capital seja dada à eficiência com a qual o processo criminal opera para triar suspeitos, determinar culpa e assegurar as disposições apropriadas das pessoas condenadas por crime.

Assim, o modelo do “eficientismo penal” acentua a necessidade de velocidade e finalização nos tribunais criminais, de modo a alcançar a prioridade da supressão do crime. Nesse sentido, deve existir um prêmio na velocidade e na finalização. Segue daí que processos extrajudiciais devem ser preferidos aos processos judiciais, operações informais às formais. Entretanto, aqui, a informalidade, apenas, não é suficiente. De fato, assim, também existe uniformidade, rotina, procedimentos estereotipados, todas essas estratégias que são acionadas se um número grande de casos é tratado. O modelo que operará melhor nestas pressuposições deve ser um modelo administrativo, quase gerencial. A persecução criminal, neste modelo, é vista como um processo de triagem, no qual cada um de seus estágios sucessivos envolve uma série de operações rotinizadas, nas quais o sucesso é medido, primariamente, pela sua tendência a passar o caso ao longo do processo, até a sua completa conclusão.

Certo tipo particular de “presunção de culpa” (e não a “presunção de inocência”, que preside o modelo “garantista”) parece ser o que torna possível para o

sistema lidar de modo eficiente com um grande número de casos. A suposição é que a triagem de casos e processos operados pela polícia, primariamente, e pelos promotores de justiça, subsidiariamente, são indicadores confiáveis daquela “presunção de culpa”. Nesse modelo, diferentemente do princípio do direito romano segundo o qual “in dubio pro réu”, uma vez que uma pessoa é presa e investigada, e não “restou provada” sua inocência, então toda uma atividade subsequente é direcionada com base na visão de que essa pessoa é provavelmente culpada.

Do ponto de vista dos valores que informam esse modelo, articulados na opinião dos operadores do direito que compartilham essa visão, se existe fé na confiabilidade de atividades informal-administrativas das agências de descoberta de fatos (polícias), que toma lugar nas primeiras etapas da persecução criminal, os estágios seguintes dos processos podem ser relativamente superficiais e mecânicos, sem nenhuma perda em termos de eficiência. A “presunção de culpa”, tal como ela opera no modelo do efficientismo penal, é a expressão operacional dessa confiança.

Esse modelo enfatiza a culpa factual. Seu princípio mais reverenciado é a eficiência, alcançada pela administração racional do trabalho. O sucesso é medido pela capacidade do sistema de prender, julgar, condenar e dispor de uma alta porção de transgressores de delitos conhecidos, no contexto da administração de massa da lei criminal. As normas operativas desse modelo são as de uma empresa produtiva. Skolnick (1966: 182-3) chamou a atenção para a tendência das organizações policiais de se sentirem mais atraídas à essa perspectiva da persecução criminal. Segundo ele, as feições e frustrações da manutenção da ordem atraem as polícias e policiais para práticas informadas por esse modelo, que é mais conhecido nos Estados Unidos como o “modelo de controle do crime”. E mais:

The policeman views criminal procedure with the administrative bias of the craftsman, a prejudice contradictory to due process of law. That is, the policeman tends to emphasize his own expertness and specialized abilities to make judgments about the measures to be applied to apprehend “criminal”, as well as the ability to estimate accurately the guilt or innocence of suspects. He sees himself as a craftsman, at his best, a master of his trade. As such, he feels he ought to be free to employ the techniques of his trade, and that the system ought to provide regulations contributing to his freedom to improvise, rather than constricting it. (Skolnick, 1966: 196).

Nesse modelo “eficientista”, resumindo, o centro de gravidade de uma persecução criminal está nos primeiros e administrativos momentos da “descoberta de fatos”. Basicamente na atividade das polícias, portanto. A proposição complementar é que os estágios subsequentes, as fases da promotoria e do judiciário, são relativamente desimportantes e devem ser comprimidos tanto quanto possível (Packer, 1969: 48-50).

1.4.2 - O Modelo do “Garantismo Penal”

Segundo Neubauer (1998), enquanto aquele modelo está para uma “linha de montagem” (*assembly line*), o “Modelo do Devido Processo (Legal)”, o modelo “garantista” está para uma “corrida de obstáculos”. Nesse, por contraste, a ênfase recai na proteção aos direitos individuais, onde cada um dos sucessivos estágios do processo é desenhado para apresentar impedimentos à condução do acusado ao longo do processo. A ideologia do “garantismo” é muito mais profundamente impressa na estrutura formal da lei que a ideologia do “eficientismo”. Pois o valor, no garantismo penal é a Lei.

Assim, a ideologia do *garantismo* é mais próxima da filosofia liberal⁹, para a qual o crime não é um produto de uma falha moral do indivíduo, mas o resultado de influências sociais, onde se faz necessário que se mude o ambiente social para que o crime seja reduzido (Dornelles, 2003). Portanto, nesse modelo, a função chave das varas criminais não é a velocidade e finalização projetadas no modelo *eficientista*, mas uma insistência na consideração cuidadosa de cada caso, onde qualquer decréscimo na eficiência dos mesmos é o preço devido a uma democracia baseada nas liberdades individuais (Neubauer, 1998: 20-21).

O Modelo do *garantismo penal* rejeita aquela fé na confiabilidade de um contexto informal-administrativo policial, no qual às habilidades distintas de policiais e

⁹ Para dos EUA, a filosofia liberal assume um sentido distinto daquele dado no Brasil. Ali, há uma maior aproximação aos ideais do termo, que quer limitar o poder político, defendendo e apoiando os direitos individuais. Aqui, historicamente, é característico o conflito entre a retórica liberal e o sistema de patronagem, o patrimonialismo e o autoritarismo peculiares do nosso Estado (Costa, 1987).

promotores é dado todo o poder para evocar e reconstruir uma narrativa toleravelmente acurada do que efetivamente teve lugar no alegado evento criminal. Obviamente, o modelo do *eficientismo penal* acaba sendo também mais tolerante com a quantidade de erros a que dá origem. Já o modelo garantista insiste na prevenção e eliminação do erro ao máximo possível. Isto é, no horizonte, à prevenção da opressão do Estado sobre o indivíduo (Packer, 1969: 50-3).

Uma questão que se coloca é: “o quanto de confiabilidade (um alto grau de probabilidade de, em cada caso, a culpa factual ter sido determinada de modo acurado, nas primeiras fases do procedimento) é compatível com eficiência (pronto tratamento que o grande número de casos exige)?”. Para o modelo eficientista, confiabilidade e eficiência não são polaridades distintas, mas características complementares. O sistema é confiável porque eficiente. A confiabilidade só se torna uma variável independente quando for tão pequena a ponto de prejudicar a eficiência. Já o modelo garantista rejeita tudo isso. Pois, se a eficiência demanda cortes, ou inclusões, tolerados pela confiança, então a eficiência absoluta deve ser rejeitada. Esse modelo garantista bem pode ser assemelhado também a uma fábrica, mas a uma fábrica onde se tem devotado uma parte substancial de seus insumos ao controle de qualidade, o que, em princípio, reduz a produtividade numérica.

Outra linha muito importante no complexo de atitudes que subordinam o garantismo penal é a idéia de igualdade. Talvez essa seja, potencialmente, a mais poderosa norma que influencia a conduta oficial, obrigando os governos a algum tipo de garantia de que a incapacidade financeira não destrua a capacidade de defesa de um acusado contra quem está sendo movido um processo penal. A norma da igualdade rapidamente se move para um outro nível, onde a demanda é para que o processo em geral seja adaptado para minimizar discriminações, mais do que para que seja uma série de determinações de discriminação *post hoc*.

CAPÍTULO 2 – ESTUDOS DE SOCIOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES

Assumimos nessa tese que uma vara de justiça criminal é uma organização, e assim pretendemos analisá-la, principalmente colocando em evidência a tensão que tem lugar em seu contexto de atividades cotidianas, devido a influências internas e externas, onde os elementos “operativos” da sua racionalidade técnica, e não apenas elementos “oficiais” da sua racionalidade “institucional”, devem ser considerados em seu funcionamento. Neste capítulo pretendemos apresentar de modo mais delongado nossa filiação teórica: a perspectiva neo-institucionalista das organizações, e sua abordagem ao tema “mito e cerimônia” nas organizações. Vamos fazer tal apresentação enquadrando-a no desenvolvimento histórico da sociologia das organizações.

2.1 - Primeiros Estudos Organizacionais

Em Weber, o estudo da burocracia, embora um aspecto dentro de toda a multiplicidade de interesses que caracterizam sua obra (que Parsons teria sugerido, em algum lugar da *Estrutura da ação social*, ter um caráter sistêmico generalizado), está integrado no seu empreendimento intelectual maior de estabelecer a especificidade do racionalismo ocidental, onde o ponto de partida lógico é ainda, sempre e em toda parte, o modelo de racionalidade intrínseca personificada nas normas de eficiência.

Com sua abordagem do modelo burocrático de dominação, publicado em *Economia e Sociedade*, Max Weber será um dos fundadores do interesse sociológico nas organizações. Ali, ele trata com vagar a temática da organização científica do trabalho, chamando a atenção para sua racionalidade, enquanto principal característica da sociedade moderna, do capitalismo e do mais, que não pode deixar de ser procurada, qualquer que seja o estatuto da propriedade dos meios de produção.

Quer dizer, para Max Weber, na modernidade ocidental, todas as esferas da sociedade, assim como todas as ações individuais no contexto destas, vão obedecer a um novo quadro de referência, vão obedecer ao critério da instrumentalidade. Assim, talvez, até mesmo o desenvolvimento do “espírito capitalista” poderia ser compreendido como fenômeno parcial no desenvolvimento do racionalismo ocidental como um todo.

A burocracia seria o “tipo ideal” de organização formal, onde o “tipo ideal” é o centro da doutrina epistemológica de Weber. Os tipos ideais não retêm as características que todos os indivíduos incluídos na extensão do conceito apresentam e, menos ainda, as características médias dos indivíduos considerados. Será uma reconstrução estilizada, um isolamento dos traços típicos. Visa o típico, o essencial – traços que definem sua originalidade. Importa tomar “na própria matéria” de seu estudo os padrões de seu julgamento.

Ideal-tipicamente, a burocracia é a organização permanente da cooperação entre os indivíduos, na qual cada um exerce uma função especializada, afastada de sua individualidade. Além de, é claro, assegurar uma remuneração, proteção no exercício da função, hierarquia das funções, recrutamento de especialistas, etc. Para o sociólogo alemão, a *autoridade* burocrática e a “empresa” burocrática eram os exemplos mais típicos de dominação legal, uma instituição do Estado moderno e dentro da economia privada existiria somente nas formas mais avançadas do capitalismo, onde o grande Estado moderno dependeria tecnicamente, com o decorrer do tempo, cada vez mais, dessa base burocrática¹⁰.

Mas, ao contrário de algumas críticas que lhe são dirigidas, Weber, para além das estruturas normativas e estritamente formais das organizações burocráticas, via outras dimensões dessa forma racional de organização do trabalho. Ele sabia, por exemplo, das “exigências crescentes dirigidas à administração, condicionadas pela complexidade cada vez maior da cultura”. Embora ele visse a burocracia como dependente basicamente de questões econômicas, onde a economia levaria, ao invés de ser levada (Gerth & Mills, 1979: 72), de certo grau de desenvolvimento de uma economia monetária, senão para a sua criação, pelo menos para sua subsistência inalterada, também manifestou reconhecer que no Estado moderno, atuam, no mesmo sentido, além disso, outras forças sociais (Weber,

¹⁰ Weber, 1999: 199-210 e 2004: 67; Parsons, 1968: 716; Aron, 1987: 482-495; Souza, 1999: 11.

1999: 205-10). Assim, a interferência de outros elementos que não os oficiais no funcionamento da continuidade da burocracia, portanto, já estava no horizonte teórico de sua burocracia. Parsons parece apontar algo nesse sentido. Para ele, referindo-se a Weber:

Preoccupation with the details of legal history opened his eyes to the importance of economic and other nonformal-juridical factors in the development of legal systems (Parsons, 1968: 502).

Igualmente, quanto ao aspecto da legitimidade na sociologia da burocracia de Weber, ela aqui também é necessária e mesmo fundamental. Segundo nos parece, é possível decantar uma orientação no sentido da legitimidade organizacional em aspectos como a absorção de Weber nos problemas da dinâmica social, na sua ocupação com a *ação*, na sua distinção entre a qualidade das normas enquanto tais, na sua análise da “manifestação” do carisma, e na relação institucional na cadeia meios-fins. Tudo isso, enfim, enquanto expresso no conceito de ordem legítima, não permite ignorar a existência no horizonte da análise weberiana da percepção da problemática da legitimidade em um contexto da organização burocrática e mesmo em contextos organizacionais em geral (Parsons, 1968: 669; 717).

Nesse sentido, vale ainda aqui adicionar a contribuição tangencial e recente ao debate, de Meyer e Rowan (1977), para quem teorias anteriores têm negligenciado uma fonte weberiana alternativa de estrutura formal: a legitimidade das estruturas formais racionalizadas. Para outros autores, as teorias predominantes concedem muita importância às questões relacionadas ao exercício da coordenação e do controle, deixando talvez num segundo plano, o conceito weberiano de legitimidade dessas estruturas (Carvalho *et al.*, 2003).

De todo modo, na década de 1940, nos Estados Unidos, a análise sociológica da burocracia de Max Weber vai ser “(re)descoberta” pelos estudos organizacionais e vir a constituir-se em elemento constituinte importante, dentro de uma matriz de entendimento das organizações empresariais e governamentais. Nesse contexto sócio-histórico, busca-se uma teoria das organizações sólida e abrangente o bastante para melhor subsidiar o trabalho dos administradores privados e do funcionalismo público.

A *Teoria Clássica da Administração* de Taylor e Fayol - pelo seu mecanicismo - e a *Teoria das Relações Humanas* – pelo seu romantismo ingênuo – revelavam a falta desse instrumental teórico no trabalho de análise e desenvolvimento de estratégias para o melhor *controle e coordenação* das atividades organizacionais. Eram tempos em que as organizações e seu ambiente se tornavam maiores em tamanho e em complexidade. Tornava-se necessário, então, um modelo de organização racional capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas, bem como o comportamento dos seus membros participantes, e aplicável não somente à fábrica, mas a todas as formas de organização humana, e principalmente às empresas. Com a tradução de alguns dos livros de Max Weber para a língua inglesa pelo também sociólogo Talcott Parsons tomou corpo nos Estados Unidos a *Teoria da Burocracia em Administração* (Chiavenato, 1983: 275-6).

De lá pra cá, em geral, os desdobramentos das teorias sociológicas contemporâneas, no estudo das organizações, seguem assumindo os pressupostos clássicos da análise da burocracia weberiana, isto é, assumindo que a *coordenação* e o *controle* da atividade são as dimensões críticas nas quais as organizações formais têm sido caracterizadas no mundo moderno. Entretanto, alguns sociólogos com relevo nessa nascente área de estudos logo começaram a problematizar aquela afirmação, a partir de pesquisas empíricas em organizações, enquanto unidades sociais concretas, com a contra-argumentação de que, ao menos, tal *coordenação* e *controle* não são tão fáceis de serem conseguidos, e, assim, acabam também sugerindo outras questões.

O ponto pivotal dessas críticas ao tipo-ideal de burocracia weberiano é que ele ficou limitado às estruturas formais. Mas, como já antecipamos, isso não procede, pois ele sabia da existência na burocracia, ou em seu caminho, de aspectos outros como os ditos ambientais e institucionais; a relação desses aspectos com a legitimidade intra- e inter-organizações; e a importância dessas legitimidades para a continuidade da *autoridade* e das organizações burocráticas. Weber não ignorou exatamente esses aspectos, embora não tenha se delongado acerca deles.

O certo é que o modelo weberiano depende apenas de algumas propriedades formais da estrutura organizacional para funcionar. A estrutura formal é uma coisa, um bom começo para a análise. Mas é insuficiente para explicar a estrutura e o funcionamento de uma organização, onde importa sua consideração em uma totalidade e complexidade

maior. Assim, já entre os primeiros sociólogos das organizações, existiria dentro e entre as organizações, ajustamentos e interação entre estruturas formais e estruturas *não-formais*, entre ações previstas, por exemplo, no “regimento interno” e entre aquelas movidas por racionalidades e interesses diversos e distintos dos da organização de *per si* (Perrow, 1970 e 1972; Chiavenato, 1983).

A partir da década de 50, acrescentam-se aos estudos empíricos realizados no campo das organizações sob o enfoque estrutural e comportamental as contribuições da perspectiva institucional. Philip Selznick, discípulo de Robert Merton, é considerado precursor desta abordagem ao introduzir as bases de um modelo institucional e interpretar as organizações como uma “expressão estrutural da ação racional” que, ao longo do tempo, são sujeitas às pressões do ambiente social e transformam-se em sistemas orgânicos. Esta evolução, que Selznick (1967; 1972) designa como “processo de institucionalização”, pode ser sintetizada num aspecto: os valores substituem os fatores técnicos na determinação das tarefas organizativas¹¹. Mas vejamos com mais vagar esse desenvolvimento teórico.

2.2 – A Abordagem Institucional das Organizações

Desde seu início, no século XIX, o enfoque institucional desenvolveu-se em três orientações distintas: uma econômica, outra política e uma terceira sociológica. Interessa-nos sua dimensão sociológica. Nessa orientação, aparece com importância a influência de Émile Durkheim, com suas contribuições sobre o papel exercido pelos sistemas simbólicos, os sistemas de conhecimento, de crença e a autoridade moral, identificados como instituições sociais, pois produtos da interação humana. Max Weber não utilizou o conceito de “instituição” como fez aquele, mas, em seus estudos sociológicos sobre o nascimento do capitalismo, aprofundou-se muito na compreensão da influência das normas culturais na construção e no caráter histórico das estruturas econômicas e sociais.

¹¹ Carvalho *et al.*, 2003.

Sendo ainda antecipado por Parsons e Merton, o institucionalismo em sociologia, revisita a idéia da “racionalidade limitada pelo contexto” (*context-bound rationality*), desenvolvida no período clássico da sociologia. Entretanto, esse institucionalismo assume uma visão ampla da racionalidade:

Understanding purposive action necessitates interpreting the choices made by actors according to benefits and costs embedded in the institutional environment. The cultural heritage of a society is also important because custom, myths, and ideology matter in understanding the mental models of actors. (Brinton & Nee, 2001: 10).

De fato, Weber foi um dos precursores da abordagem da “racionalidade limitada pelo contexto”. Ele sustentava que a racionalidade e a escolha devem ser entendidas dentro de um contexto de estrutura institucional de uma dada sociedade e época histórica. Além disso, embora nem Parsons nem Merton tenham desenvolvido uma teoria das instituições, também esses autores já percebiam que uma teoria dessas necessitaria incorporar a agência, concebida como o resultado de escolhas dos atores individuais.

Para Brinton & Nee (2001), Parsons procurou sintetizar as idéias institucionalistas associadas a autores como Durkheim, Weber e Pareto, dentro de uma estrutura sociológica moderna. Em *Prolegomena to a Theory of Social Institutions*, de 1934, e em *The Structure of Social Action* (1937), ele mostra que considerava a construção de uma teoria das instituições como o projeto central da sociologia. Nessas obras esboça uma teoria das instituições que renunciou temas centrais no futuro paradigma institucionalista. Sendo as outras organizações ou outros subsistemas, de um sistema maior, que compõem a situação ou ambiente em que opera a organização, portanto, definindo as características desta organização, o ponto principal de referência para a análise da estrutura de qualquer sistema social é seu padrão de valores, como será em Selznick, mas em Parsons (1967: 46-7) o desdobramento do foco do seu sistema de valores terá de ser o da legitimação das metas e de sua primazia sobre outros interesses.

A idéia de escolha dentro de constrangimentos institucionais é claramente especificada em suas observações. Parsons considerou a estrutura institucional como um sistema organizado de crenças culturais, normas comuns à maioria dos indivíduos que

compõem a sociedade. Seu argumento era o de que são as regras e os valores que constituem uma instituição, não exatamente o padrão concreto de comportamento ou o relacionamento social. Mas, embora Parsons percebesse que a ação racional, em conformidade com aquelas normas, não decorre de mera aceitação dos fins desejáveis, ao mesmo tempo, ele também estava atento ao fato de que as instituições são geradoras de interesses socialmente estruturados, e que, sendo assim, tais interesses podem ser “organizados” em um sistema de incentivos (Domingues, 2008: 15). De todo o modo, o esforço pioneiro, desse outro grande nome da disciplina, na direção de uma teoria das instituições, possibilitou clarificar o que uma teoria dessas deveria explicar:

A theory of institutions must specify the causal mechanisms through which norms and rules are produced and maintained. It must explain the relationships between informal and formal regulatory norms. And it must explain institutional change. Related to this, a theory of institutions should address the question of how differences in cultural beliefs give rise to different institutional structures. (Brinton & Nee, 2001: 08).

Robert Merton realizou um estudo da burocracia, enquanto uma organização social, em sua interdependência com a formação da personalidade, procurando descrever os processos que operam na grande maioria dessas organizações, no sentido de dirigir seus membros no caminho de uma conformidade exagerada. Para ele, a burocracia é organizada como um grupo formal, secundário, uma network organizada de expectativas sociais na qual as respostas normais, envolvidas nesta, são suportadas por atitudes afetivas dos membros do grupo.

(...) emotional dependence upon bureaucratic symbols and status, and affective involvement in spheres of competence and authority, there develop prerogatives involving attitudes of moral legitimacy which are established as values in their own right, and are no longer viewed as merely technical means for expediting administration. (Merton, 1940: 565).

Merton dizia que Weber estava muito mais interessado nos objetivos que a burocracia alcançava, quer dizer, no modo positivo como ela o fazia: com precisão, confiabilidade e eficiência. Portanto, Weber quase não se preocupou com o que a burocracia não alcançava. Mas, para Merton, no contexto das organizações, existiria sempre no horizonte a possibilidade de algo imprevisto ou indesejado, havia algo na própria estrutura burocrática que acabava por levar à ineficiência e às imperfeições no contexto burocrático mesmo. Para ele, quando a participação humana é considerada na burocracia, toda a previsibilidade do comportamento, que deveria ser a maior consequência da organização, escapa ao modelo preestabelecido. É o que Merton chamou de “disfunções da burocracia”, isto é, anomalias e imperfeições em seu funcionamento.

A transição para o estudo dos aspectos negativos da burocracia é proporcionada pela aplicação do conceito de “incapacidade treinada”, onde por “incapacidade treinada” Merton refere-se àquele estado de coisas em que uma habilidade deriva de fontes estruturais e funciona como inadequação em alguns momentos. No caso específico do tipo ideal de burocracia, haveria um deslocamento de sentimentos dos objetivos da organização para os meios pelos quais a organização os alcança. Portanto, podemos identificar o entendimento da necessidade da organização burocrática se ajustar ou adaptar-se a um contexto, a um ambiente social, e institucional, no mínimo interno à própria organização, mas não apenas; a outros objetivos que não os formais; bem como a percepção da dificuldade da organização burocrática em fazê-lo (Merton, 1940: 562-8).

Uma preocupação básica e clara, e que atravessará toda a trajetória da teoria institucionalista, em sua aplicação aos estudos organizacionais, é com relação à “racionalidade organizacional”. Já em Weber é possível encontrar traços do “cognitivismo” em sociologia, de onde vem, desde então, certa preferência observada entre os cientistas sociais por uma abordagem mais “cognitivista”, chegando a Geertz (1989), tangenciando a Bourdieu (2002), onde todos acentuam o papel desempenhado pela cultura, e seus efeitos, na modelagem da realidade. Os estudiosos das organizações trazem essa perspectiva para a sua temática.

Mas, verdadeiramente, uma “ciência cognitiva”, de *per si*, foi introduzida, na teoria das organizações, com Herbert Simon & James March, ainda em 1958. De todo modo, desde os pais fundadores, todos esses são unânimes em suas conclusões de que os

indivíduos não escolhem livremente, mas constrangidos por expectativas, situações e mitos racionais. Não o fazem por deficiência, por ausência, mas por presença. Não é porque faltam condições mentais para ter e processar todas as informações pertinentes a uma decisão, mas porque existe um sistema cognitivo, um “programa” (Geertz, 1989), que orienta a “construção de realidades”, de “ordens negociadas” e a tomada de decisão dentro desse quadro.

Então, o institucionalismo, em teoria das organizações, desde seus princípios, apresenta-se como uma reação aos modelos do “ator racional”. Pois, no institucionalismo, o interesse reside nas instituições enquanto variáveis independentes, quando certas relações e práticas sociais são, antes que escolhas, “tidas como certas”, pelo constrangimento institucional dos ambientes internos ou externos à organização, daí, por exemplo, a homogeneidade dos arranjos encontrados no mercado de trabalho, nas escolas, no judiciário, nas corporações (Powell & DiMaggio, 1991: 01-38) .

Mas, para Abell, na verdade, serão os futuros “novos” institucionalistas, ao contrário do que se disse acima, e à semelhança dos teóricos do “modelo da escolha racional”, quem presumirão uma ação direcionada de parte dos indivíduos, mesmo que sob condições de informação incompleta e modelos mentais inexatos ou insuficientes. Por esse e outros motivos, para ele, as asserções do institucionalismo são incompletas sem alguma porção do “modelo do ator racional”. A partir da “teoria da escolha racional”, sabe-se que os indivíduos não são governados por *critérios racionais*, mas antes pelo desejo de se comportarem *razoavelmente*, levando em conta as regras sociais e os relacionamentos pessoais, ou seja, ainda segundo sua interpretação, o “ambiente” dos institucionalistas. Nessa linha de argumentação, então, para Abell, a principal razão de ser do desentendimento, entre uma teoria institucionalista e a da decisão racional, de fato, não existiria. Mas, a grande maioria dos institucionalistas não corrobora essa idéia¹².

Para Philip Selznick, o grande precursor do “institucionalismo” na sociologia das organizações, do mesmo modo que indivíduos não agem puramente baseados nos seus papéis formais, assim também as organizações não agem puramente baseadas em suas estruturas formais. Ele investigou a flexibilidade e o ajustamento da burocracia às demandas e exigências interna dos participantes e externas dos clientes, o

¹² Scott *et al.*, 1995: 03-14 e 302-313; Brinton & Nee, 2001: 01-12.

que o modelo de Weber, parecia-lhe não ter previsto. Para Selznick, o sistema formal e a estrutura social, dentro da qual a organização encontra sua existência concreta, são igualmente sujeitos à pressão de um “ambiente institucional”, em relação ao qual terá de ser feito um ajuste ou adaptação generalizada. O comportamento organizacional seria uma resultante de um número de constrangimentos, tensões e dilemas de natureza geral e paradoxos característicos criados no curso da ação.

Ele demonstrou¹³ como a organização governamental TVA teve um ajustamento progressivo às facções locais, modificando paulatinamente a sua injunção (*Grass Roots Policy*) como agência de recuperação econômica, delegando o programa agrícola às instituições locais, e, por fim, todo o seu papel no cenário nacional americano. A partir dessas conclusões, ele elaborou um *modelo* em que a burocracia não é rígida nem estática, mas adaptativa e dinâmica, interagindo intensamente com o ambiente externo e adaptando-se a ele. Essa obra seminal de Selznick, dentro da teoria das organizações, introduz uma visão de organização não somente inserida num ambiente, mas reconhecendo uma interação efetiva com o ambiente, pleno de símbolos e valores, que precisam ser levados em conta se a organização busca encontrar seu equilíbrio, sua legitimidade, sua sobrevivência¹⁴.

2.3 – Enfoques e Ambientes na Teoria Institucional

Embora exista um número comum de temas compartilhados por essa abordagem institucional (consideração da historicidade, do contexto, dos sistemas legais, dos padrões culturais), também existem diversidade e diferença em ênfase. Nesse sentido, vale uma definição de instituições (Scott & Christensen, 1995: xiii):

¹³ *TVA and the Grass Roots*. Berkeley: 1947.

¹⁴ Selznick, 1967: 32-40; Chiavenato, 1983: 297; Fachin & Mendonça, 2003.

Institutions consist of cognitive, normative, and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behavior. Institutions are transported by various carriers – culture, structures, and routines – and they operate at multiple levels of jurisdiction.

Segundo esses autores, a divergência mais frequente e profunda encontra-se na ênfase atribuída aos elementos institucionais que são divididos em três sistemas: regulador, normativo e cognitivo. Vejamos:

1. A perspectiva das instituições como *sistemas normativos* evidencia as crenças morais e as expectativas sociais internalizadas como base para o sentido e a ordem sociais. Aqui as instituições são fundamentalmente normativas, eleitas, digamos, como elementos institucionais preferenciais, nos quais se apoiaram grande parte dos sociólogos, dos pais fundadores da disciplina, Durkheim e Weber, à Selznick e Parsons. Trazendo para o campo das organizações, a proposição normativa tenta desvendar em quê as opções estruturais assumidas pelas organizações são derivadas da pressão exercida pelas normas e os valores. Ambos os conceitos transmitem uma idéia de estabilidade para as organizações posto que, tanto os valores como as normas, com o transcurso do tempo e em sua utilização cotidiana e repetida, são interiorizados pelos indivíduos transformando-se numa obrigação social.

2. A perspectiva das instituições como *sistemas reguladores* parte do pressuposto de que os indivíduos e os atores coletivos, tais como as organizações, tem interesses, os quais eles perseguem, de um modo racional e propositado. E como, às vezes, os interesses conflitam e diferenças devem ser resolvidas, regras e leis são formuladas e incorporadas no maquinário regulador. No contexto organizacional, sua distinção é a ênfase na fixação de normas ou, dito de outro modo, no controle direto dos empregados e nas ações de sanção e de coerção: força, temor e oportunismo são ingredientes centrais no pilar regulador, mas temperados pela existência de normas, seja a modo de costumes informais ou de normas formais e leis. A versão reguladora da perspectiva institucional está desenhada para uma realidade organizacional mais convencional, mais próxima ao

modelo de uma empresa fabril de tipo taylorista. Sob esta versão volta-se à idéia do indivíduo motivado para atender seus próprios interesses numa lógica utilitarista de custo-benefício. Esta constatação afasta, em teoria, a versão reguladora de uma aplicação a organizações como as universidades, os hospitais ou às sem fins lucrativos.

3. Uma terceira perspectiva institucional põe em evidência as instituições enquanto *sistemas cognitivos*. Nesta mais nova concepção, as instituições são vistas como constituídas primariamente por elementos cognitivos. Aqui, as pessoas não descobrem a realidade, elas a criam. Os atores não exibem capacidades e interesses naturalmente. A versão cognitiva considera os indivíduos e as organizações como realidades socialmente construídas, com distintas capacidades e meios para a ação, e objetivos que variam de acordo com seu contexto institucional.

O que o “ pilar cognitivo ” da teoria institucional propõe é que, ademais às condições objetivas, sejam valorizadas também as interpretações subjetivas das ações, as representações que os indivíduos fazem dos ambientes configuradores de suas ações. Podemos verificar nessa perspectiva cognitiva um parentesco com aquela questão central proposta por Weber, com respeito à importância da dimensão subjetiva da realidade social, bem como com a rede de significados de Geertz (1989), que viu a cultura como estruturas de significados socialmente estabelecidos.

Ao longo do desenvolvimento do estudo das organizações, o que se entende como ambiente sofreu profundas e importantes mudanças. Aspectos econômicos, sociais e culturais dos ambientes apresentam-se agora como poderosos elementos a influir na estrutura e ação organizacionais. A ênfase foi desviada das facetas técnicas para as facetas institucionais dos ambientes. Assim, o ambiente passou, enquanto variável analítica, de um enfoque generalista para um enfoque simbólico. A proposta dos institucionalistas é de que àquela essa visão de ambiente formado por fluxos e intercâmbios técnicos há que se acrescentar um sistema de crenças e de normas institucionalizadas que, juntos, representem uma fonte independente de formas organizacionais racionais (Thompson, 2006; Carvalho *et al.*, 2003).

Assim, o ambiente institucional é caracterizado pela elaboração de normas e exigências a que as organizações devem se conformar, se querem obter apoio e legitimidade do ambiente. Cada um dos ambientes, técnico ou institucional, adequa-se a um conceito de organização próprio, seja como sistema de coordenação e de controle das atividades de produção, seja como um conjunto de “mitos racionais” que buscam resguardar sua legitimidade. Desta forma, os ambientes técnicos e institucionais sustentam diferentes racionalidades: num ambiente técnico o “racional” é o que permite às organizações serem eficientes, produzir bens ou serviços aceitos pelo mercado e, assim, lograr os seus objetivos; num ambiente institucional, por sua vez, a ação racional está representada nos procedimentos capazes de proporcionar legitimidade no presente e no futuro organizacional (Scott, 1992; 1994).

Certamente que o ambiente organizacional pode e deve ser visto como uma arena de conflitos entre várias “lógicas de ação”, que formatam sua estrutura e ação. Mas, as diversas racionalidades presentes na organização, embora distintas, não significam, contudo, que sejam, sempre e em toda a parte, conflitantes. As várias lógicas de ação, as várias racionalidades organizacionais, subsidiadas pelos vários objetivos individuais, grupais e organizacionais podem mesmo coexistir, não enquanto dicotomias, mesmo porque são várias, nem como camadas estratigráficas, porque, às vezes, mostram-se “juntas e misturadas”. Talvez “as racionalidades” organizacionais sejam melhor entendidas como partes do conteúdo de um sistema simbólico maior, onde se misturam, e de onde se saca, a cada vez, um tipo distinto de combinação (Reed, 1992: 222-26).

Para ilustrar, vejamos uma comparação entre clínicas de saúde mental e o mercado de bens de consumo, no que diz respeito às dimensões do ambiente tecnológico e institucional. Qual lida com um ambiente institucional mais incisivo? As clínicas de saúde mental parece ser a resposta mais óbvia. Isto porque esse campo, embora seja altamente profissionalizado e sujeito a jurisdições regulatórias locais, estaduais e federais, seus resultados não são monitorados de perto, nem as clínicas tendem a ser recompensadas por altos padrões de eficiência no uso de seus recursos; existe pouca avaliação de sua eficácia no tratamento, isso porque a tecnologia em saúde mental é ambígua e seus produtos difíceis de definir, muito menos de medir, assim a natureza mesma do trabalho livra as clínicas dos testes de eficiência.

O mercado de bens de consumo é um exemplo clássico de um ponto anônimo no mercado de trocas. Nele, os preços são ajustados à oferta e demanda, onde o mercado dita as regras, de modo, a princípio, não mediado por relações pessoais ou fatores institucionais. Os comerciantes são recompensados por sua efetiva e eficiente performance. Eles estão num confronto contínuo com os interesses de outros mercadores por transações mais vantajosas nos preços. Entretanto, por outro lado, são suportados por estruturas regulatórias micro e macroeconômicas. Além disso, abusos comerciais são fiscalizados por regras federais. Então, esse mercado, em muitos aspectos, é de uma atividade altamente institucionalizada.

Essa comparação entre o mercado de bens de consumo e as clínicas de saúde mental demonstra como é difícil separar nitidamente processos técnicos e institucionais. Ambos os tipos de ambientes impõem suas pressões, às quais as organizações têm de responder, se quiserem continuar existindo (Powell, 1991).

2.4 – A Abordagem Neo-Institucional das Organizações

Para a Teoria Neo-Institucional, poderíamos chamar de seu “lançamento” a metade dos anos 70, no bojo da contribuição especial da sociologia do conhecimento desenvolvida por Berger e Luckmann, em 1967. Para esses autores, a preocupação principal centra-se na investigação da natureza e origem da ordem social. A base de seu argumento assenta-se em que a ordem social está fundamentada na “construção social da realidade”. É ainda uma das mais novas contribuições ao entendimento das instituições enquanto sistemas cognitivos.

Embora certamente apoiados naquela obra de Berger e Luckmann, no que diz respeito ao relevado interesse ali dado às normas culturais e aos elementos do amplo contexto institucional, como às normas profissionais e aos organismos do estado no processo de institucionalização, entretanto, no campo da “sociologia das organizações”

propriamente dito, o novo institucionalismo, ou neo-institucionalismo, vai surgir com os trabalhos de Meyer e Rowan (1977), DiMaggio & Powell (1983), Scott (1983).

Em relação ao passado da análise institucional das organizações, ao “velho institucionalismo”, houve uma mudança de foco desses analistas, eles agora dirigem sua atenção, mais que aos aspectos regulativos e normativos das instituições, aos sistemas cognitivos que operam no contexto das organizações. Essa tem sido a explicação para o adjetivo de “novo” para essa “abordagem institucionalista em sociologia organizacional”. Portanto, o enfoque preferencial do chamado “novo institucionalismo” sublinha o papel dos processos cognitivos e dos sistemas simbólicos.

Vale dizer que esta nova orientação, embora contendo divergências em vários aspectos com o “velho institucionalismo”, guarda, com este, muitas continuidades. Tanto o “velho” quanto o “novo institucionalismo”, em sociologia das organizações, reagiram contra os modelos de organização baseados em concepções racionalistas, e destacaram as relações entre a organização e seu ambiente, ao mesmo tempo em que valorizaram o papel da cultura na formação das organizações. De todo modo, as conclusões das investigações realizadas sob a velha e a nova abordagem põem em evidência que a institucionalização limita a racionalidade organizacional, identificando diferentes fontes para essas limitações (Powell e DiMaggio, 1991).

A principal contribuição da abordagem neo-institucional, para a teoria organizacional, é a ênfase na influência do ambiente, ao colocar a legitimidade e o isomorfismo como fatores vitais para a sobrevivência e crescimento das organizações. Para seus estudiosos, a sobrevivência das organizações não é justificável somente pela capacidade adaptativa a especificações ambientais técnicas e financeiras, mas também pela conformação a fatores normativos de apoio e legitimidade. No ambiente institucional, esse processo conduz ao surgimento dos chamados “mitos racionais” (Meyer & Rowan, 1977; Scott, 1992).

As características burocráticas tornaram-se um conjunto de preceitos institucionalizados na sociedade moderna, uma concepção socialmente construída e legitimada acerca da maneira mais eficaz de funcionamento das organizações. As organizações se conformam e funcionam mediante a incorporação dessas orientações (isomorfismo), previamente definidas e racionalizadas na sociedade, os “mitos racionais”,

que contribuem para a legitimação das atividades dessas organizações, e para a sua sobrevivência, na medida em que atendem à expectativas sociais, independente da eficiência e da demanda da sua produção. Os sistemas educacionais, legais e governamentais, as ideologias, as profissões, os prêmios, os certificados e mesmo a opinião pública são algumas das fontes desses “mitos racionais”¹⁵.

Exemplos: um grande número de profissões racionalizadas surge. Estas ocupações são controladas, não apenas através de uma inspeção direta sobre o resultado de seu trabalho, mas também por regras sociais de escolaridade, titulação e licenciamento. A delegação de certas atividades a ocupações “apropriadas” funda-se em expectativas sociais, acima de qualquer cálculo acerca de sua eficiência. Além disso, os mitos institucionais racionalizados definem as funções apropriadas a cada ramo de atividades.

Nos tribunais - o promotor é o representante da sociedade, cabendo a ele acusar em nome da justiça pública; o defensor público, por sua vez, é um representante do réu, cuja função é assegurar sua ampla defesa; já o juiz tem como função primordial a decisão imparcial dos conflitos jurídicos concretos. Nos negócios - vendas, produção, publicidade ou contabilidade. Na universidade - instrução e pesquisa em história, engenharias ou em literatura; Nos hospitais: cirurgia, medicina pediátrica ou ginecologia.

Tais classificações das funções organizacionais, e as especificações por conduzir cada função, são fórmulas pré-fabricadas disponíveis pra uso de determinadas organizações. As técnicas também são institucionalizadas e tornam-se mitos colados às organizações. Procedimentos técnicos de seleção de pessoal, de processamento de dados, de cirurgia, a “boa técnica jurídica”, tornam-se meios garantidos de alcançar os fins organizacionais. Relativamente separadas de sua “eficiência real”, tais técnicas institucionalizadas estabelecem para uma organização o que é apropriado, racional e moderno. Seu uso mostra responsabilidade e evita a alegação de negligência.

Outros conceituam o isomorfismo como um processo de constrangimento que força uma unidade em uma população a assemelhar-se a outras unidades que enfrentam as mesmas condições ambientais. O isomorfismo pode resultar porque formas “não-ótimas” são retiradas da população das organizações em questão, ou porque os

¹⁵ Machado-da-Silva & Fonseca, 1993; Fonseca, 2003: 51-2; DiMaggio & Powell, 1983: 63-82.

decisores organizacionais aprendem respostas apropriadas e ajustam seu comportamento de acordo.

Então, a ação organizacional é desencadeada a partir do reconhecimento de que vantagens competitivas são obtidas mediante a implantação de estratégias coerentes com o conjunto de significados socialmente compartilhado nos contextos concêntricos da organização. Podemos dizer que certos (nem todos) “princípios institucionais” condicionam a construção de uma “lógica de mercado”, resultando em modelos de comportamento que orientam, tanto o *desenho* quanto a *administração* (“designing and managing”) das organizações, direcionam as relações entre si, e as induzem a se confrontar de maneira homogênea, dentro de um mesmo espaço organizacional (Machado-da-Silva & Fonseca, 1996; Perrow, 1972: 176).

As pressões isomórficas estão convergindo para o fim comum da homogeneização de procedimentos e operações, mas associadas a tipos diversos e específicos de influência, portanto podendo ser experimentadas em diferentes graus e assim requerendo diferentes estratégias das organizações (Powell, 1991). Portanto, importa assumir que o processo de institucionalização vai sempre, em cada caso concreto, se restringir a uma questão de grau, já que a fundação e a evolução dos campos organizacionais variam de acordo com circunstâncias históricas e temporais (Fonseca, 2003: 51-6; Scott, 1991). Dentro da perspectiva institucionalista, portanto, os processos por meio dos quais as organizações alcançam algum nível de isomorfismo com seus ambientes institucionais podem ser analisados como consistindo de complexas combinações de constrangimentos externos, escolha estratégica e rotina habitual (Reed, 1992: 176).

Vale lembrar, aqui, que o fato de as estratégias e as estruturas organizacionais estarem sujeitas às pressões isomórficas não elimina a tentativa, por parte da organização, de exercer certo grau de autonomia e de controle sobre as condições do ambiente, visando à consecução dos seus objetivos e à manutenção dos seus interesses. Entretanto, a perspectiva institucional, velha ou nova, peca por destacar o ambiente influenciando a organização, negligenciando o contrário (Perrow, 1970; 1972).

Então, a questão maior, que tem direcionado o trabalho dos teóricos institucionais, dentro da análise organizacional, tem sido o papel estratégico desempenhado pelas normas e valores institucionais na feição que as estruturais organizacionais assumem.

Eles têm acentuado a importância explicativa dos “mitos institucionais” que constituem a organização formal, fáceis de criar e exigentes em sua sustentação em longo prazo. Essa forma de análise sugere que as organizações adotam formas estruturais que são externamente legitimadas mais em termos de normas avaliadas coletivamente do que em termos de demandas ambientalmente mediadas por eficiência técnica ou efetividade operacional, como vemos em Meyer e Rowan (1977).

Assim, frequentemente, essas “racionalidades” são conflitantes ou incompatíveis, mas isso terá de ser resolvido de um modo ou de outro. Geralmente, as organizações alcançam um “ajuste frouxo” entre seus padrões de trabalho interno e as regras e normas institucionalizadas externamente. Elas devem se sincronizar com os mitos institucionais através de “ritos e cerimônias”, de tal forma que sua eficiente unidade social possa ser (também) legitimada externamente (Reed, 1992: 172-176).

2.5 - Mito e Cerimônia nas Organizações

Assumir a perspectiva institucional leva-nos a por ênfase nos elementos culturais e sociais no estudo tanto da sociedade, em uma aproximação geral, como nas organizações em particular. É também identificar o conjunto de valores fundamentais de um determinado contexto que seja formador das práticas organizacionais. Os “ritos sociais” constituem atividades coletivas, tecnicamente supérfluas para o alcance dos objetivos, mas que são consideradas culturalmente essenciais. Já os “símbolos” são palavras, gestos, imagens ou objetos que carregam um significado particular que é reconhecido somente pelos que compartilham a mesma cultura (Hofstede, 1984; Geertz, 1989).

Por exemplo: nesse sentido é que as reuniões de negócios e políticas, organizadas aparentemente por razões racionais, servem, geralmente, em primeiro lugar, para propósitos rituais como o de permitir aos líderes afirmarem-se.

Os rituais e os “símbolos significantes” representam as práticas visíveis de ditos valores. Neste sentido, a socialização e integração dos novos membros nas organizações é tão somente uma questão de aprenderem-se essas práticas. Um aspecto é evidente para a teoria institucional: não é o mercado nem o centralismo do estado que permitem a manutenção na sociedade das organizações, mas os “mitos institucionalizados” que criam e sustentam as diversas formas organizacionais. As principais características desses mitos institucionais são: a impessoalidade, que lhes possibilita indicar os meios adequados para alcançar as propostas técnicas de forma racional; e o fato de estarem sempre mais além do arbítrio dos indivíduos precisamente por encontrar-se altamente institucionalizados. Estes dois aspectos constituem garantias de legitimidade, tanto na dinâmica interna das organizações, como no contexto exterior, ou seja, na rede de relações interorganizacionais (Reed, 1992).

Desta forma, a explicação do que acontece nas organizações, suas políticas e suas ações não se encontram em seus aspectos fundamentais, na dimensão formal, em seus objetivos declarados e na realização de seus produtos. Para a perspectiva institucional, os milhares de processos subterrâneos dos grupos informais, os conflitos entre os grupos, as políticas de contratação, dependências de grupos externos e circunscrições, a luta pelo prestígio, os valores comunitários e a estrutura de poder da comunidade local e instituições legais constituem os fundamentos da compreensão do comportamento das organizações (Perrow, 1970; 1972; 1978).

Segundo Carvalho *et al.* (2003), a aplicação dos mitos e símbolos na análise organizacional permitiu aprofundar a compreensão das organizações sob novas hipóteses, adotando uma “lente” que destaca novos elementos antes obscuros. Na abordagem institucional, a reflexão sobre as relações entre as organizações e seus ambientes dá um peso relativo menor às influências do poder nas demandas do ambiente (seja em produtos ou processos), dando maior prioridade ao ambiente em sua função indutora de “material cultural” para a gestão das organizações. Para esta corrente analítica, a noção chave é *legitimidade*. Os ambientes criam novos elementos organizacionais transformando-os em necessidades das organizações, considerando-as, posteriormente, mais legitimadas que as outras (Meyer, 1994).

Para Meyer e Rowan (1977: 345-6), como regras institucionais racionalizadas surgem em vários domínios da atividade de trabalho, as organizações formam-se e expandem-se incorporando estas regras como elementos estruturais e quanto mais modernizada a sociedade mais estendida a estrutura institucional racionalizada, em dados domínios, e maior o número de domínios contendo instituições racionalizadas. Uma vez institucionalizada, a racionalidade torna-se um mito com explosivo potencial organizador.

Por exemplo: a disciplina da psicologia cria uma teoria racionalizada de seleção de pessoal e dá os certificados aos profissionais que desempenharão essa função. Os departamentos de recursos humanos e os departamentos de pessoal aparecem em toda sorte de organizações, bem como agências especializadas nessa área de gestão de pessoas também surgem em grande extensão.

Uma explicação para a tendência à tal “isomorfismo organizacional” é que as organizações formais tornam-se combinadas com seus ambientes por técnicas e trocas interdependentes (Thompson, 2006). Uma segunda explicação para o paralelismo entre as organizações e seus ambientes é que as organizações estruturalmente refletem a realidade socialmente construída (Berger & Luckmann, 2006). Esse ponto de vista parece ser historicamente compartilhado por outros autores, para os quais, as organizações, enquanto fortemente condicionadas por seu ambiente institucional geral, são em certo sentido como instituições elas mesmas (Parsons, 1967).

Os isomorfismos com as instituições do ambiente têm algumas consequências cruciais para as organizações:

a) eles incorporam elementos que são legitimados externamente, mais que em termos de eficiência. Assim, alguém pode dizer que os engenheiros resolveram um determinado problema, ou que as secretárias irão performar certas tarefas, sem, entretanto, o necessário conhecimento de quais serão esses engenheiros ou secretárias, ou o que exatamente eles farão. De todo modo, tanto quem fala quanto quem ouve entende tais colocações para descrever como certas responsabilidades serão levadas adiante.

b) eles empregam critérios de avaliação externos ou cerimoniais para definir valores de elementos estruturais. Nesse sentido, administradores de escolas ou secretários

de educação que criam modelos de avaliação institucional, fundamentados em teoria educacional e os impõe enquanto requerimentos governamentais.

c) a dependência de instituições fixadas externamente reduz a turbulência e mantém a estabilidade. Por exemplo, agências organizadas da sociedade assumem jurisdição sobre grande número de domínios de atividades. O poder legislativo e o poder judiciário, a partir de suas autoridades, criam e interpretam mandamentos legais. Agências administrativas, como os executivos municipais e estaduais, estabelecem regras para a prática profissional, onde licenças e credenciais tornam-se necessárias de modo que certas ocupações sejam exercidas.

Como resultado, o isomorfismo institucional promove o sucesso e a sobrevivência das organizações, seja pela mudança nas estruturas formais; pela adoção de critérios externos de avaliação; *ou ainda pela estabilização*. A sobrevivência de algumas organizações depende mais em gerenciar as demandas internas e as relações em suas fronteiras (como a necessidade contemporânea que tem as organizações em oferecer planos de saúde a seus empregados, sob pena de serem pouco interessantes para estes e acusadas de negligentes externamente), enquanto que a sobrevivência de outras depende mais de demandas cerimoniais de ambientes altamente institucionalizados (como empresas no mercado de ações que precisam de análises econômicas favoráveis para ajudá-las na legitimação de seus planos aos olhos de potenciais investidores) (Meyer & Rowan, 1977: 348-53).

De todo modo, qualquer que seja o caso da organização, dois problemas gerais confrontam uma organização no isomorfismo com as regras institucionalizadas. Primeiro, as atividades técnicas e as demandas por eficiência criam conflitos e inconsistências nos esforços institucionalizados da organização em se conformar a regras cerimoniais de produção. Segundo, devido a essas regras cerimoniais serem transmitidas por mitos que devem surgir de partes diferentes do ambiente, as regras devem conflitar uma com a outra. Estas inconsistências tornam problemático o interesse pela eficiência, pela coordenação e pelo controle cerrados (Meyer & Rowan, 1977: 355).

Estruturas formais que celebram mitos institucionalizados diferem daquelas estruturas que atuam eficientemente. A atividade cerimonial é significativa em relação a regras categóricas, mas não em seus efeitos concretos.

Por exemplo: um trabalhador doente deve ser tratado por um médico usando procedimentos médicos aceitos; se ele é tratado de modo eficiente importa menos. A atividade sim tem um significado (ritual), ela mantém as aparências e, assim, valida a organização. As regras categóricas conflitam com a lógica da eficiência. As organizações em geral lidam com o dilema das atividades que celebram regras institucionalizadas, pois, embora elas contenham gastos cerimoniais vultosos, estes são puramente custos do ponto de vista da eficiência. Outros conflitos entre as regras categóricas e a eficiência surgem porque as regras institucionais são expressas em altos níveis de generalizações, ao passo que as atividades técnicas geralmente são específicas.

Outra fonte de conflito entre as regras categóricas e a eficiência é a inconsistência entre os elementos institucionalizados. Ambientes institucionais são em geral pluralistas, e sociedades promulgam nitidamente mitos inconsistentes. Como resultado, as organizações, em busca de suporte externo e estabilidade, incorporam toda sorte de elementos estruturais incompatíveis. Contextos específicos iluminam as inadequações das prescrições dos mitos generalizados, e elementos estruturais inconsistentes conflitam com direitos legais. Assim, as organizações se esforçam para unir as requisições dos elementos cerimoniais às atividades técnicas e unir entre si elementos cerimoniais inconsistentes.

Enfim, uma organização pode resolver os conflitos entre regras cerimoniais e eficiência empregando dois dispositivos: a “decupagem” (subsidiada pela lógica da confiança e da boa fé); e a inspeção e avaliação cerimoniais. Então, estruturas organizacionais são criadas e se tornam mais elaboradas com o surgimento de mitos institucionalizados, e, em contextos altamente institucionalizados, a ação organizacional deve comportar esses mitos. Mas uma organização deve também atender a atividade prática, de modo eficiente. Esses dois requerimentos são frequentemente incompatíveis ou mesmo conflitantes. Uma solução é manter as organizações num estado “frouxamente articulado” (Meyer & Rowan, 1977: 360).

Portanto, o insight essencial da teoria institucional, bem como da teoria neo-institucional, é o de ter assinalado que o que sobrevive numa organização pode não ser o mais ‘eficiente’, de qualquer modo sobrevive porque em algum momento do passado da organização foi infundido com o valor do contexto institucional. A eficiência como paradigma dominante da sociedade moderna, por um lado, e os valores do contexto, por outro lado, misturam-se na configuração da realidade social.

2.6 - A Nossa Tese

A partir da revisão da literatura apresentada acima, podemos compreender que ao longo da existência concreta das organizações, que são constituídas de estrutura formais e informais (estas compreendidas pelo conjunto de seus funcionários e grupos internos, e seus sistemas cognitivos), no trato de suas atividades cotidianas, com suas trocas com os ambientes internos e externos, elas acabam por desenvolver outros objetivos além daqueles ditos “oficiais”, objetivos que vamos chamar doravante de “operativos” (Perrow, 1978). Esses vários objetivos organizacionais, oficiais e operativos, por vezes são conflitantes, gerando uma tensão na dinâmica organizacional.

A nossa tese trata de uma específica *tensão* que perpassa o Sistema de Justiça Criminal e sua administração no Brasil contemporâneo: as demandas de celeridade, por um lado, e as nem sempre conciliáveis demandas de todo o vagar do “devido processo legal”, por outro lado. Os objetivos “operativos” de eficiência, entendida como celeridade e produtividade, estão de acordo com os valores e a racionalidade do modelo do “eficientismo penal”, e vêm em atendimento às demandas internas ao grupo de trabalho, bem como às pressões sociais, de um lado; e os objetivos “oficiais”, isto é, aqueles objetivos institucionais como “dizer o direito”, promover a justiça e garantir a ordem e a paz social. Estes estão de acordo com os valores e a racionalidade do modelo do “garantismo penal”, e obedecem ao moroso ritual do vai e vem do devido processo legal, de outro lado.

Essa distinção entre os dois tipos de modelos e suas racionalidades subjacentes é interessante por evidenciar as inconsistências, incompatibilidades e conflitos, enfim, as tensões que devem ser administradas no contexto de uma vara criminal, nosso objeto da pesquisa, onde procuramos investigar a maneira como ela se posiciona ante essa tensão e os reflexos dessa posição na justiça finalmente praticada.

A hipótese de trabalho é que essa tensão é administrada pela vara criminal incorporando-se os dois modelos e valores, muito embora, em dados momentos, tenda mais a um ou outro desses. Argumentamos na tese que a equalização e o manejo dessa tensão entre os objetivos “oficiais”, constantes no ordenamento jurídico brasileiro, e os objetivos “operativos”, isto é, aqueles que atendem a metas de eficiência, celeridade e produtividade, são alcançados por meio de estratégias de ação e acordos informais entre os atores e organizações do sistema de justiça criminal. Isto é, argumentamos que tais tensões só podem ser administradas com o recurso a um “sistema frouxamente articulado”, envolvendo polícia, ministério público e poder judiciário.

A nossa pesquisa de campo possibilitou o registro descritivo das atividades e rotinas do funcionamento cotidiano do cartório da vara criminal, para além do que é normativamente prescrito, com seus arranjos informais e institucionais. Além do registro, objetivamos também uma análise interpretativa dessas práticas organizacionais, buscando significados subjacentes da administração da justiça praticada ali, principalmente no que dissesse respeito às tensões entre seus vários e por vezes conflitantes objetivos. Nossa atenção se voltou principalmente para as atividades no cartório. Ali estivemos durante o período mencionado, aprendendo sobre o seu serviço, passando pelas seções do balcão, da expedição, da cobrança, junto ao gabinete do magistrado, etc. Observamos e conversamos muito com os servidores da vara criminal em questão, com servidores do fórum como um todo, durante o expediente e, eventualmente, em atividades informais externas. Além disso, pesquisamos em muitos processos, folheando-os atenta e ostensivamente, e também colhemos algumas estatísticas disponíveis¹⁶.

Com esta pesquisa esperamos contribuir com subsídios ao incremento e adensamento da análise sociológica das instituições e organizações do sistema de justiça criminal, em termos teóricos e metodológicos, trazendo novas informações e elementos para a discussão sociológica sobre as mesmas. Particularmente sobre sua característica de

¹⁶ Das duas varas criminais do fórum da pesquisa. Dados que se encontram no capítulo cinco dessa tese.

“sistema frouxamente articulado”, existente para dar conta das tensões apontadas entre os mitos institucionais das “metas oficiais”, cerimonialmente reverenciados, e as “metas operativas” da eficiência, efetivamente perseguidas. Também esperamos contribuir com os estudos da área jurídica, desde a perspectiva das ciências sociais, bem como com o desenvolvimento e concretização da cidadania e de uma sociedade mais democrática, na medida em que essa pesquisa favoreça uma maior transparência do poder judiciário.

CAPÍTULO 3 – PODER JUDICIÁRIO E VARAS CRIMINAIS DO GAMA

3.1 - Estrutura Organizacional do Poder Judiciário do DF

À guisa de introdução, importa lembrar que “a Constituição Federal de 1988 atribuiu as funções estatais de soberania aos três tradicionais Poderes do Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário, e à Instituição do Ministério Público, que, entre várias outras importantes funções, deve zelar pelo equilíbrio entre os Poderes, fiscalizando-os, e pelo respeito aos direitos fundamentais”¹⁷.

A função típica do Poder Judiciário é a jurisdicional. Esse é o poder público que, em caráter definitivo, aplica a lei ao caso concreto. Isto é, o Estado, por intermédio do Poder Judiciário, exerce a função jurisdicional quando diz qual é o direito aplicável a cada caso (Moraes: 2008: 498)¹⁸.

Segundo a doutrina jurídica, a quantidade de jurisdição atribuída a cada órgão do Judiciário, para que esse possa aplicar o direito, é denominada competência. Por meio de normas de competência, atribui-se a determinado órgão do Judiciário uma parcela de jurisdição. Portanto, “competência é o limite da jurisdição” (Chimenti *et al.*, 2006: 309). Existem, por exemplo, ao lado da “justiça comum”, as Justiças eleitoral, militar e trabalhista, que detêm competência para julgar somente as causas que versam sobre esses temas específicos de suas legislações. A competência para a prestação da atividade jurisdicional no Distrito Federal, para casos não compreendidos nessas legislações, é do TJDF – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios¹⁹.

¹⁷ BANDRÉS, José M. “Poder judicial y constitución”. Barcelona: Casa Editorial, 1987, p. 48. In: Moraes, A. *Direito Constitucional*. 2008: 406.

¹⁸ Embora o Executivo e o Legislativo, por vezes, no exercício de suas funções, também apliquem a lei ao caso concreto, e, assim, excepcionalmente exerçam atividade jurisdicional, mas eles não têm a autoridade de tornar a “coisa julgada”, uma vez que o interessado poderá requerer ao Poder Judiciário que profira decisão com tal força (Chimenti *et al.*, 2006: 309-10).

¹⁹ Ele possui auditorias militares, não para casos das forças armadas, mas para casos das Polícias Militares e do Corpo de Bombeiros Militares do DF.

De acordo com a Constituição Federal (Art.22, inciso XVII), a competência para manter e organizar o Poder Judiciário do DF e Territórios, e para legislar sobre a organização judiciária desse ente federativo é da União, que o disciplina pela Lei nº 11.697, de 13 de junho de 2008, Lei de Organização Judiciária do DF e Territórios - LORJDFT, e pela Lei nº 12.434, de 2011, que altera parcialmente aquela. Segundo rege o art. 2º da LORJDFT, o Poder Judiciário do DF e Territórios é composto pelos seguintes órgãos: Tribunal de Justiça; Conselho Especial; Conselho da Magistratura; Tribunais do Júri; Juízes de Direito, Juízes de Direito Substitutos; Auditoria e Conselho de Justiça Militar²⁰.

Como é amplamente sabido, a Justiça nos Estados e no DF existe em dois graus de jurisdição, ou em duas instâncias. Na primeira instância, a magistratura compõe-se de Juízes de Direito e Juízes de Direito Substitutos e compreende as Circunscrições Judiciárias e suas respectivas varas. São esses órgãos que irão primeiramente analisar e julgar a ação apresentada à Justiça. Já a segunda instância, composta por desembargadores, em geral em órgãos colegiados, tem a função de reexaminar as decisões proferidas na primeira instância, quando submetidas à sua apreciação.

Pouco sabido, porém, é que existem também determinadas ações que, em razão da matéria, são diretamente apresentadas a esses órgãos de segunda instância, sem que tenham que passar anteriormente pela instância inferior. Por exemplo, no caso do TJDF, o mandado de segurança impetrado contra decisão de algum dos seus Juizados²¹. Nossa pesquisa versa sobre o funcionamento do poder judiciário na primeira instância, em particular tem foco na justiça criminal praticada na Circunscrição Judiciária do Gama-DF. Vejamos alguns de seus números:

²⁰ TJDF – Estrutura e Funcionamento. In: www.TJDF.jus.br/publicacoes/manuais-e-cartilhas/conhecendo_justica.pdf.

²¹ Idem.

3.2 - Números das Varas Criminais do Gama-DF (2007-2011)

A Competência Judicial, como inicialmente apontamos, é um limite da jurisdição, indicadora ou da matéria a ser analisada (assim, por exemplo, aqui no DF, uma vara criminal não julga os crimes relacionados com o tráfico de drogas em razão da existência de varas especializadas), ou das pessoas que são partes nos processos ou ainda da área geográfica em que o juiz irá atuar. Nossa pesquisa refere-se ao fórum do Gama-DF. Esse fórum do Gama possui duas Varas Criminais.

Vejamos alguns números que possam nos ajudar na empreitada do entendimento de seu funcionamento. Analisaremos algumas das informações disponibilizadas pelas primeira e segunda varas criminais desse fórum, a partir de dados publicados nas suas “Estatísticas de Feitos Principais”, as quais seguem orientação do CNJ, relativas aos últimos cinco anos, isto é, de 2007 a 2011.

Estas duas varas criminais do fórum daquela cidade, embora pela legislação pertinente devessem seguir os mesmos padrões de organização e funcionamento, possuem características distintas entre si, principalmente no que diz respeito à sua gestão organizacional.

Ao apresentar esses poucos e únicos dados estatísticos obtidos de ambas as varas criminais daquele fórum, nosso objetivo visa tão somente complementar a etnografia e fazer algumas inferências sobre o seu volume de trabalho, onde estas forem possíveis. Então, vejamos:

**Tabela 01 – Tramitação de Feitos Principais da 1ª VCGM
2007-2011**

Feitos	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Processos Distribuídos	482	487	472	199	188	1828
Flagrantes Distribuídos	0	0	15	129	89	233
Inquéritos Distribuídos	0	0	10	152	222	384
TC Distribuídos	0	0	2	8	11	21
Incidentes Distribuídos	0	0	0	3	3	6
Denúncias/ Queixas Recebidas	0	0	5	117	85	207
Processos Redistribuídos	52	106	42	49	42	291
Processos Arquivados	701	1023	816	668	547	3755
Inquéritos Arquivados	0	0	24	153	102	279
TCs Arquivados	0	0	0	0	1	1
Proc Arquivados Provisoriamente	0	0	0	0	11	11
Processos Desarquivados	0	0	117	190	136	443
Carta Precatória Devolvida	0	0	0	0	0	0
Processos entregues sem Traslado	1	0	1	0	0	2
Audiências Realizadas	327	297	176	199	246	1245
Processos Remetidos ao TJDFT	103	123	112	119	160	617
Processos Remetidos à Recursal	0	0	0	0	0	0
Cartas Sentença Remetidas a VEC	198	189	152	197	147	883
Decisões Interlocutórias Proferidas	519	415	496	528	884	2842
Processos conclusos p/ sentença com excesso de prazo	17	1	0	0	0	18
Processos conclusos p/ sentença com excesso de prazo devolvidos	17	1	17	0	0	35
Total Proc conclusos p/ sentença	167	152	141	160	189	809
Processos conclusos p/ despacho com excesso de prazo	2	2	1	1	1	7
Processos conclusos p/ despacho com excesso de prazo devolvido	2	4	2	1	1	10
Processos conclusos para despacho	2156	2369	2131	2573	2779	12008
Sentenças Proferidas Tipo 01	185	174	215	192	244	1010
Sentenças Proferidas Tipo 02	219	217	144	85	71	736
Sentenças Proferidas Tipo 03	39	37	24	36	8	144
TOTAIS	5187	5597	5115	5759	6167	27825

Fonte: 1ª Vara Criminal do Gama-DF.

**Tabela 02 – Tramitação de Feitos Principais da 2ª VCGM
2007-2011**

Feitos	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Processos Distribuídos	490	498	355	211	214	1768
Flagrantes Distribuídos	0	0	0	117	87	204
Inquéritos Distribuídos	0	0	0	137	219	356
TC Distribuídos	0	0	0	12	9	21
Incidentes Distribuídos	0	0	0	3	3	6
Denúncias/ Queixas Recebidas	0	0	0	164	180	344
Processos Redistribuídos	46	81	54	35	56	272
Processos Arquivados	804	1455	856	452	708	4275
Inquéritos Arquivados	0	0	0	88	98	186
TCs Arquivados	0	0	0	1	64	65
Proc Arquivados Provisoriamente	0	0	0	0	0	0
Processos Desarquivados	0	0	0	68	157	225
Carta Precatória Devolvida	0	0	0	0	0	0
Processos entregues sem Traslado	0	1	0	0	0	1
Audiências Realizadas	361	234	290	273	283	1441
Processos Remetidos ao TJDFT	83	76	99	90	142	490
Processos Remetidos à Recursal	0	0	0	0	0	0
Cartas Sentença Remetidas a VEC	176	154	158	129	168	785
Decisões Interlocutórias Proferidas	273	285	662	789	1292	3301
Processos conclusos p/ sentença com excesso de prazo	0	2	0	3	11	16
Processos conclusos p/ sentença com excesso de prazo devolvidos	7	2	0	0	9	18
Total Proc conclusos p/ sentença	162	147	164	144	199	816
Processos conclusos p/ despacho com excesso de prazo	1	5	0	2	4	12
Processos conclusos p/ despacho com excesso de prazo devolvido	0	6	0	0	2	8
Processos conclusos para despacho	729	1324	1364	1620	1788	6825
Sentenças Proferidas Tipo 01	224	135	188	170	222	939
Sentenças Proferidas Tipo 02	208	248	154	101	62	773
Sentenças Proferidas Tipo 03	40	29	20	6	1	96
TOTAIS	3604	4682	4364	4615	5978	23243

Fonte: 2ª Vara Criminal do Gama-DF.

Tabela 03 – Média Mensal de Feitos por Ano da 1VCGM

	2007	2008	2009	2010	2011
Processos Distribuídos	40	41	39	40	42
Processos Redistribuídos	4	9	4	4	4
Processos Arquivados	58	85	68	56	54
Audiências Realizadas	27	25	15	17	21
Proc Conclusos para Sentença	14	13	12	13	16
Sentenças com Julgamento de Mérito	15	15	18	16	20
Sentenças sobre Questões Incidentais	18	18	12	7	6
Sentenças para Homologação de Acordos	3	3	2	3	1

Fonte: 1ª Vara Criminal do Gama-DF.

Tabela 04 – Média Mensal de Feitos por Ano da 2 VCGM

	2007	2008	2009	2010	2011
Processos Distribuídos	41	42	30	39	43
Processos Redistribuídos	4	7	5	3	5
Processos Arquivados	67	121	71	45	59
Audiências Realizadas	30	20	24	23	24
Proc Conclusos para Sentença	14	12	14	12	17
Sentenças com Julgamento de Mérito	19	11	16	14	19
Sentenças sobre Questões Incidentais	17	21	13	8	5
Sentenças para Homologação de Acordos	3	2	2	1	1

Fonte: 2ª Vara Criminal do Gama-DF.

3.3 - Análise dos Dados:

Primeiro vamos analisar os números globalmente. Basta uma rápida análise e comparação dos números das duas varas criminais apresentadas para se verificar que são muito parecidos, quase iguais. No que diz respeito à distribuição dos serviços, uma explicação é que ela é feita por sistemas informatizados que são programados para distribuir em números equiparados os serviços entre as duas varas do fórum.

No que diz respeito ao volume de trabalho processado, embora em campo os servidores da primeira vara criminal dissessem que ali se trabalha mais rápido que na segunda vara criminal, também vemos que são bem equiparados. Como explicar então essa contradição? De fato aquela vara criminal é distinguida no campo por ser bastante célere.

Talvez seja interessante para essa explicação lembrar que, também em campo, aqueles servidores certa vez declararam que há uma política deliberada de se equiparar artificialmente os números das duas varas, de modo a não se chamar a atenção para a celeridade da primeira e de seu pouco volume de trabalho atrasado, tal como entendemos de seus comentários na ocasião.

Mas vejamos agora os números da cada uma dessas últimas rubricas apresentadas de *per si*. O principal insumo produtivo, para continuar na metáfora da fábrica e da linha de produção, em uma vara criminal, são as denúncias ofertadas pelo ministério público - MP, que, como vimos, vão tornar-se Ações Penais – AP's, estas seu principal processo produtivo, cujo produto final serão as sentenças. Pois bem, como podemos observar, a média de denúncias distribuídas por mês, para cada vara criminal, é muito baixa, em torno de dez, não sendo possível a partir dela dizer-se que as varas criminais da cidade têm um grande volume de trabalho. O que é mais verdadeiro para a promotoria criminal, pois são dois promotores de justiça para cada uma das varas criminais do DF.

Se considerarmos ainda a rubrica “processos distribuídos”, que envolve as denúncias, os flagrantes e os inquéritos policiais, ainda assim não é possível fazer tal afirmação. Mesmo porque, os flagrantes têm um procedimento bem mais rápido que as

ações penais. No caso dos inquéritos policiais, eles apenas passam pela vara criminal para daí seguir ao MP, geralmente para que este dê mais prazo para as investigações policiais. Portanto, são feitos que não tomam quase nenhum tempo de trabalho da vara criminal. Devemos somar os processos redistribuídos, posto que eles se somam à carga da vara pesquisada, mas eles também são em números inexpressivos.

Com relação aos processos arquivados, note-se que eles em geral são em números maiores que a soma de processos distribuídos e de processos redistribuídos. A principal resposta para isso é que muitos desses processos que agora estão sendo arquivados deram entrada nos cartórios das varas criminais em momentos anteriores, frequentemente em anos anteriores, estando pendentes de decisão com excesso de prazo. Vale dizer que nem todos esses processos arquivados tem sentença do tipo um, isto é, com julgamento do mérito. Mesmo porque os números das sentenças desse tipo são bem inferiores ao número de processos arquivados mensalmente. O que significa dizer que esses processos foram arquivados por outros motivos e não apenas com uma sentença condenatória ou absolutória. Podem ter sido prescritos, terem perdido o objeto ou não serem conclusivos em autoria e/ou materialidade.

Com relação aos números das sentenças com julgamento de mérito, por outro lado, eles mostram que o processo de conhecimento, julgamento e sentença das ações penais iniciadas pelas varas criminais é substancialmente rápido, isto é, em média são concluídos com sentenças desse tipo em torno de cinco processos por semana, e aproximadamente vinte por mês. Ora, uma celeridade considerável, principalmente quando se pensa que existem outras tarefas no cotidiano do trabalho do magistrado, e em todo o vagar e cautela que o processo penal recomenda e mesmo determina.

Essa velocidade no processamento das causas também pode ser inferida quando somamos às sentenças de mérito, o número de sentenças interlocutórias, isto é, naquelas em que se decidiu sobre uma questão incidental ou emergente suscitada no decurso da ação penal. O número de sentenças assim sobe para cerca de trinta por mês. Há praticamente uma sentença (de mérito ou interlocutória) por dia em cada uma daquelas varas criminais.

Com relação ao número de audiências, a média mensal gira em torno de 21 audiências na primeira vara criminal e 24 audiências na segunda vara criminal,

consideradas as médias dos últimos cinco anos. Ora, isso significa em torno de cinco ou seis audiências por semana. Se considerarmos que elas são levadas “a toque de caixa”, isto é, também na “maior brevidade possível”, com todas as estratégias para tornar o rito ainda mais abreviado, vamos ver que não é aqui onde a vara criminal despende a maior parcela do seu tempo de trabalho. Em um dia na semana se faz essas audiências.

Com relação às sentenças que dizem respeito à homologação de acordos, vê-se que são em números inexpressivos. O que parece indicar a pouca propensão da vara criminal pesquisada, bem como da outra, a um encaminhamento das causas que não passe pela punibilidade, o que, conseqüentemente, indica sua tendência aos valores punitivos do modelo eficientista de administração da justiça, com sua opção pela resposta rápida e dura à criminalidade, não importando-se com as causas dessa problemática social.

CAPÍTULO 4 – RITUAL E MITO GARANTISTA NA VARA CRIMINAL

4.1 – Apresentação

Faremos aqui um exercício de análise antropológica de rituais jurídico-criminais (Peirano, 2001). Parece-nos que isso é possível e interessante na medida em que tais ritos, também eles, são performativos e comunicativos. Isto é, atualizam uma cosmogonia, *o mundo da justiça criminal*, e comunicam suas crenças e seus mitos. Este capítulo, nesse sentido, serve como uma introdução ao universo do poder judiciário, do fórum do Gama-DF e da vara criminal pesquisada, passando em revista o rito garantista do devido processo legal.

Gostaríamos de adiantar que a análise deste capítulo é predominantemente formal e lembrar que tal como muito bem desenvolvido por Kant de Lima (2009), nossa organização judiciária e burocrática é descrita de uma forma, mas na verdade funciona de outra, sendo insuficiente explicá-la em seus próprios termos. De qualquer modo, embora insuficiente, parece-nos que tal análise é necessária ao propósito de apresentar o “mito garantista”. Ademais (parafrazeando uma paráfrase), diríamos que um retrato autêntico de um objeto formal não pode ser informal, certamente terá que ser formal (Geertz, 2002: 325).

Faremos tal exercício a partir de nossa experiência de campo, junto ao Fórum do Gama-DF, um órgão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, bem como apoiado em consulta a fontes escritas, em informações obtidas junto aos profissionais do direito envolvidos de alguma maneira com a matéria, e em nossa própria experiência como servidor da justiça e, portanto, com algum conhecimento em direito. Frequentemente serão usados conceitos ou termos nativos²² dos operadores do direito, este já um conceito nativo e também utilizado pela ciência social, e se refere a juízes, promotores, escrivães, técnicos judiciários e advogados.

²² É interessante notar como alguns termos nativos do campo do direito vão ao encontro de termos usados pela antropologia social, como é o caso de “ritos”, por exemplo. Existem outros de seus termos próprios, porém, que na medida da necessidade, poderemos esclarecer.

4.2 - Ritos Jurídico-Criminais

As ações penais são aquelas em que o poder judiciário atuará, provocado por denúncia do Ministério Público (ação penal pública) ou por representação criminal formal da parte ofendida (ação penal privada), a fim de comprovar a existência de algum ato definido em lei como crime e sua autoria, de modo a promover a sua punição legal (salvo casos de alçada dos Juizados Especiais Criminais, os quais podem ser passíveis de transação penal, mas nesse caso não são exatamente ações penais, e sim *termos circunstanciados*). Ou, em termos mais formais, “É o direito de pedir ao Estado-Juiz a aplicação do direito penal objetivo a um caso concreto... com a conseqüente satisfação da pretensão punitiva” (Capez, 2011: 153).

Assim, tais procedimentos somente terão início após o envio pelas Delegacias de Polícia - DP's dos Termos Circunstanciados – TC's (para casos de delitos de menor potencial ofensivo²³ e que serão objeto de audiências nos Juizados Especiais²⁴) ou dos Inquéritos Policiais – IP's (para casos de crimes comuns ou dolosos contra a vida, que serão julgados, respectivamente, em Varas Criminais comuns ou pelo Tribunal do Júri Popular). Tanto os TC's quanto os IP's são resultado de queixas-crime ou representações criminais registradas nas e investigadas pelas delegacias onde já se procedeu às primeiras investigações, portanto delegacias de origem – DO, que, de modo administrativo e inquisitorial, estabelecem o primeiro momento da “produção de verdades”, do qual outros momentos são o processual (que analisaremos neste capítulo e nesta tese) e o constitucional (caracterizado pelo seu elevado nível de abstração)²⁵.

Chamaremos, então, de ritos jurídicos criminais à seqüência de fases de um processo, seu andamento, seu procedimento, entendido como cadeia de atos e fatos coordenados, juridicamente relevantes, vinculados por uma finalidade comum, qual seja, a de preparar o ato final, o provimento jurisdicional, que, no processo de conhecimento, é a sentença de mérito²⁶.

²³ Aqueles delitos com penas não superiores a dois anos de prisão.

²⁴ Nalguns casos, o TC vai para a vara criminal comum. Quando eles estão vinculados a delitos maiores, e, em casos de homicídio, vai para o tribunal do júri.

²⁵ Assim, não colocaremos na descrição do nosso rito as fases dos TC's e IP's como fases das sequencias do ritual jurídico, por se darem nas delegacias de polícia, embora possam ser entendidos como tais.

²⁶ Guimarães, 2006: 491; Capez, 2011: 57.

Os *ritos jurídicos criminais*, isto é, os ritos no processo penal, dividem-se em *comuns e especiais*:

- Os *ritos comuns* dividem-se em

(a) *ritos comuns ordinários*: para crimes cuja sanção máxima cominada for igual ou superior a quatro anos de pena privativa de liberdade, salvo se não se submeter a procedimento especial. Os ritos comuns ordinários têm lugar na Vara Criminal Comum;

(b) *ritos comuns sumários*: para crimes cuja sanção máxima cominada seja inferior a quatro anos de pena privativa de liberdade, salvo se não se submeter a procedimento especial. Esses ritos comuns sumários também têm lugar na Vara Criminal Comum;

(c) *ritos comuns sumaríssimos*: para infrações penais de menor potencial ofensivo, na forma da Lei n. 9.099/95, ainda que haja previsão de procedimento especial. Esses ritos ocorrem nos Juizados Especiais Criminais. Enquadram-se nesse conceito as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima não exceda a dois anos.

Dessa forma, a distinção entre os procedimentos dar-se-á em função da pena máxima cominada à infração penal. Não importa mais saber a espécie de pena (reclusão ou detenção), mas sua quantidade. Devem ser levadas em consideração todas as circunstâncias capazes de influenciar no máximo em abstrato da pena, isto é, qualificadores, privilégios, causas de aumento ou diminuição. Assim, por exemplo, o furto simples consumado observará o procedimento comum ordinário, enquanto a modalidade tentada seguirá o sumário. Na hipótese de concurso de crimes, há de prevalecer a pena total.

- Os *ritos especiais*

São aqueles procedimentos do Tribunal do Júri, dos crimes de responsabilidade de funcionários públicos, dos crimes contra a honra, dos delitos contra a propriedade imaterial e do procedimento de restauração de autos. Há, também, procedimentos especiais fora do CPP, como o procedimento da lei Antidrogas (Lei n. 11.343/06).

Portanto, nesta ordem, como podemos perceber, os ritos vão do rito mais condensado, fundido e informal (Juizados Especiais), para o rito mais repetitivo e redundante (Tribunal do Júri), passando pelo *tipo ideal* do rito comum ordinário (Vara Criminal Comum).

Esse caráter hermético do rito e do *mundo da justiça criminal*, percebido na necessidade de toda uma liturgia que necessita de conhecimento técnico, de “know how”, de saber-se a forma adequada do rito ao “caso concreto”, a busca pela transferência de efeitos para alcançar determinados resultados, enfim, aponta para um conhecimento mágico que efetivamente poucos detêm (Mauss, 2003). É a mágica ritual no processo penal.

A formalização, portanto, e como havíamos apontado anteriormente, é outra característica marcante nestes rituais jurídicos. Segundo o conhecimento nativo dos operadores do direito, o “processo é forma”, o que quer dizer que da mais criteriosa obediência à forma depende a eficácia do rito, onde a eficácia seria a descoberta da “verdade real”, verdade real sobre o crime e quem o cometeu, por exemplo.

Interessante notar é que tudo se passe como se o resultado fosse certo, desde que se obedecesse à forma, não havendo, portanto, possibilidade de infelicidade do ato (Austin, 1975) tendo se obedecido às “formalidades legais”. A forma evidencia a estrutura e as seqüências do rito, ao mesmo tempo em que, pelas repetições e redundâncias, atualiza o ideário do Estado democrático de direito, da ampla defesa e do contraditório, e assim comunica a legalidade do ato.

Veremos que os ritos jurídicos, também eles, são estruturados de certo modo, tendo em comum uma ordem, seqüência ou procedimento que os estrutura, a atuação coletiva com um ou mais de um propósito (executar “o devido processo legal”, mas também celebrar o “Estado democrático de direito”), mesmo que nem sempre muito claro aos próprios oficiantes do rito e seus participantes, e o cuidado de que são diferentes dos eventos ordinários da vida cotidiana, além de serem geralmente expressos em múltiplas mídias (manipulações de objetos, falas rituais e gestos físicos) de conteúdo e arranjos diversos (Tambiah, 1985a).

4.3 – O Fórum do Gama e Seus Signos

Passemos agora à análise dos signos, isto é, ícones, indexes e símbolos (Peirce, 1955a: 102-3) com os quais os participantes do evento ritual são colocados em contato a partir da chegada ao prédio do fórum, e de como esse contato com esta nova atmosfera influencia o pensamento e a conduta dos intérpretes (Jakobson, 1971a: 358), bem como analisar as fases, seqüências e estruturas do rito propriamente dito das audiências criminais *per se* (Tambiah, 1985a).

Vale dizer que se os rituais, em geral, são marcadamente separados, nos rituais jurídicos aqui analisados isto é feito pelo constante contraste entre o que se encontra e como se comporta ali nos tribunais, nos fóruns e nas salas de justiça - mundo ritual - com o que se encontra e como se comporta fora dali, no mundo da vida cotidiana. De fato, o mundo jurídico – e seus rituais - é marcadamente simbólico, repleto de signos que primam, dentre outras coisas, pela distinção e austeridade.

Tal distinção pode ser observada no aspecto físico dos objetos dos quais se constitui, na localização do edifício, na diferenciada elaboração arquitetônica do prédio, no luxo interno. Os tribunais de justiça em geral são visíveis, distintos e suntuosos. O Fórum do Gama-DF, guardadas as devidas proporções, obedece a esta regra.

Não é um dos maiores prédios da cidade (possui um subsolo amplo com garagem, um térreo e três andares), mas juntamente com o prédio do Ministério Público – MP, recentemente terminado, são os mais “vistosos” da cidade. Sua expressão torna-se ainda maior porque ficam relativamente separados da cidade, separado do cotidiano²⁷. São definitivamente os mais bonitos e de arquitetura mais sofisticada da cidade.

A forma do fórum é cônica, com arestas frontais que apontam para o leste, para o oriente, que orientam, portanto. Sua parte posterior arredondada é onde funciona o Tribunal do Júri, no centro, ao fundo, significativamente para onde são levados alguns atores que caíram na espiral da vida criminal e precisam de um rito prolongado para dar conta de seus males ou do mal que representam para a sociedade.

Desde os portões, existe uma áurea externa e superior que inspira respeito e solenidade, que aumenta na medida em que se adentra o átrio do fórum, que lembra a nave central de uma igreja e que possui outros elementos que assumem conotação sagrada. As bandeiras do Brasil e do DF, o silêncio, a deferência e uma certa contrição dão a tônica e manifestam o caráter quase devocional para com o local, um templo da religião civil (Tambiah, 1985a: 130). Assim, os rituais jurídicos também assumem conotação de sacralidade.

Com a existência, manipulação e arranjo dos mais diversos objetos e símbolos de que dispõe o espaço ritual do fórum como um todo, forma-se uma mensagem com sentido a ser dado por uma consciência, o que já é um primeiro momento da comunicação que o rito quer fazer. Utilizando-se de um ou mais dos muitos códigos ou mídias que podem ser utilizados até o fim do “processo ritual”, para combinados, ou repetidamente utilizados, mas em homologia de mensagem, intensificarem a comunicação de sentido e o efeito performativo desejado (Turner, 1974).

As bandeiras e os brasões em lugares de destaque, logo estratégicos para a visualização e associação, são ícones da grande divindade, a pátria, o Brasil, e índices de que o poder exercido ali é legalmente constituído, o poder público, o poder judiciário. As togas pretas significam imparcialidade, a limpeza exemplar do espaço físico, transparência.

²⁷ E não mais no centro da cidade como até alguns anos atrás, o que por sua vez remeteria à sua centralidade na vida social e política da nossa sociedade, como na Roma antiga, cujo Fórum ficava na interseção de duas perpendiculares a partir das quais cresceu a cidade, o “marco zero” deles. Vide “A cidade antiga”, de Fustel de Colanges.

As togas e os ternos, demais vestimentas caras e elegantes, os tratamentos polidos e floridos, a heurística, a hermética e a hermenêutica do direito reiteram o aspecto extraordinário e cerimonial do evento.

Nesta religião civil, as escrituras sagradas são os códigos processuais e as leis, a língua sagrada são os brocardos latinos (p.e. *in dubio pro reo*, *fumus boni iuris*, *periculum in mora*)²⁸, palavras com poder mágico (Tambiah, 1985b: 27), e índices de erudição clássica, tradição à qual muitos operadores do direito gostariam de se filiar.

O caráter separado, “honorável”, extraordinário e sagrado do evento, assim, manifesta-se logo de início. Os participantes do ritual devem se dirigir a um local especial. Isto é, ao Fórum da cidade. Para tanto, em geral, uma atmosfera e conhecimento que antecedem o rito propriamente levam os participantes a optarem por trajes “domingueiros”, melhores e distintos dos costumeiros, ou talvez isso seja antes o rito se iniciando pela separação da vida cotidiana.

No fórum, dos portões para dentro, passando pelo pátio algo cívico, pelo hall de entrada no qual se avista o brasão da república, aguardando sua chamada nos mezaninos de cada andar, uma anti-sala nada antiquada, onde a espera inspira reflexão, ou seguindo pelo corredor estreito e algo cumprido que leva às salas de audiência, os participantes vão tendo suas mentes e sentimentos moldados para os eventos nos quais irão tomar assento.

Para tanto são usados múltiplos ícones e índices, metáforas e metonímias da separação, da distinção²⁹, da cerimônia e da gravidade, aspectos extraordinários à vida diária, que, por contraste, vão preparando os participantes para o prosseguimento no rito, introduzindo atmosferas e inspirando comportamentos, mesmo porque

In manipulating these two kinds of connection (similarity and contiguity) in both their aspects (positional and semantic) – selecting, combining, and ranking them – [a ritual] exhibits his personal style, his verbal predilections and preferences. (Jakobson, 1971b: 91).

²⁸ Isto é, “na dúvida (a decisão) em favor do réu”; “o cheiro do bom direito”; “perigo iminente”.

²⁹ A separação entre esses mundos, num outro nível da análise, pode perfeitamente apontar para as próprias desigualdades existentes na nossa sociedade, embora na teoria nativa mais abstrata do direito – no nível constitucional - acredite-se piamente que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza...”.

Metáforas e metonímias que levam à gravidade também foram notadas por Kondo (1985), que observou que, na cerimônia do chá, no Japão contemporâneo, existe desde o início a utilização de vários símbolos em operação para comunicar e preparar a entrada em outro mundo, o mundo ritual. Isso vai se concretizar na alteração do humor dos participantes a partir de objetos e substâncias e de sua manipulação, o que tenderia a se intensificar pelo caminho do espaço físico. No nosso caso, seria o que leva da entrada no prédio do fórum às salas de audiências das varas criminais.

A criação performativa do nosso ritual também começa pela troca da roupa ordinária pela “cerimonial”, onde a transmutação da qualidade (mundana) representada pelas vestes cotidianas, tanto dos oficiantes dos rituais jurídicos quanto dos participantes eventuais, é um dos atos performativos mais obrigatórios, o que, verdadeiramente, dá ao ritual uma literalidade que a comunicação verbal raramente alcança (Kondo, 1985: 300).

Nessa igreja, nos termos de Durkheim (2000), ou nessa comunidade de crença em termos peirceanos³⁰, que é o mundo jurídico, os objetos, as falas, os silêncios, os sons e os sinais transportam sentidos ou participam deles, têm propriedades metafóricas e metonímicas, de semelhanças e contigüidades contextualmente situadas tal como encontramos em Jakobson (1971a: 355).

Assim, vamos percebendo que existe uma estrutura simbólica que aponta para uma mudança no estado de pensamento e introduz o comportamento apropriado dos atores para os quais o rito se destina, e incrementa, ao mesmo tempo, no ator então acusado de um crime, o senso de gravidade de sua própria situação, que se apresenta na perspectiva de uma substancial mudança em suas liberdades civis.

³⁰ PEIRCE, Charles S. *The essential Peirce – Vol. 1 (1867-1893)* (editado por “The Peirce Edition Project”). Bloomington: Indiana University Press.

4.4 - Ritos Garantistas da Vara Criminal

As salas de audiências das varas criminais comuns possuem tamanho, arquitetura e decoração semelhantes às salas das audiências de instrução e julgamento dos juizados especiais, isto é, retangulares, com cerca de 50m², com uma mesa oval, de oito lugares, a qual tem uma das pontas encostada na “tribuna” do juiz, MP e escrivão; na outra, de frente para a tribuna, fica uma cadeira, geralmente onde se sentará o autor do fato/acusado. Nas laterais da mesa tem-se lugar para três cadeiras, às quais serão usadas pelas vítima(s), testemunhas e advogados.

Juízes usam toga preta com cordão branco (a cor do cordão é marca de imparcialidade, pureza e serenidade), promotores de justiça usam toga preta com cordão vermelho (envolvimento³¹, impureza e o “sangue” das vítimas clamando por justiça), simbolismo das cores que nos remete a Turner (1974: 56-57). Advogados usam terno e gravata, são a síntese do *expert*, do moderno profissional liberal.

Uma bandeira do Brasil está à direita da tribuna, ao canto da sala. No canto superior direito há ainda um aparelho de ar condicionado, provável introdução recente em contexto “tradicional”. De frente para a tribuna, uma mesa onde se sentarão os demais participantes do rito. Nesta disposição formam uma cruz, o que remete mais uma vez à cosmogonia: eis que está lá o Cristo – desde sobre o juiz - com sua sombra a refletir e ordenar o espaço físico. Mesmo que o CNJ recentemente tenha condenado a presença dessa imagem católica num estado que quer-se laico.

Alguns bancos e cadeiras podem ficar pelas laterais da sala, que poderão eventualmente ser usados por testemunhas, acompanhantes ou pesquisadores nem sempre bem recebidos. Há um relógio de parede a indicar que o tempo urge, porém não urge da mesma maneira para o Poder Judiciário e para as partes.

No caso de audiências na vara criminal comum (e no Tribunal do Júri) não é rara a presença de seguranças do tribunal ou de policiais civis e militares, fazendo a escolta de presos e a segurança dos oficiais, ou das partes. Segurança traduzível também no esforço em manter aqueles elementos “desviantes” - sendo “margens” poluídas e

³¹ Embora frequentemente se digam defensores da justiça e não acusadores.

contagiosas (Douglas, 1976) - afastados das partes e operadores do direito. Nestas audiências, por vezes, os presos podem ser identificados por uma janela de vidro, na porta frontal, artesanalmente coberta, quando necessário, de modo a resguardar o desejo de vítimas ou testemunhas de não serem vistas – contaminadas - pelo réu.

Nota-se, assim, nesta sala de audiências, a repetição e o acréscimo de algumas metáforas e metonímias, como as de distinção e separação do rito e dos oficiantes, as de legalidade e legitimidade dos atos, fundados no poder público e abençoados pela divindade, a entrada em outra temporalidade, etc., que serão inferidas e alcançadas pelos participantes durante a performance, mas às quais já haviam sido introduzidos durante o percurso que leva do *hall* de entrada do prédio àquelas salas, passando pelo mezanino e seus corredores.

Até agora buscamos observar o fórum fisicamente, sua localização, sua disposição interna, seus objetos e metáforas, seu caminho metonímico a provocar alteração no humor dos participantes e/ou expectadores e preparando-os para o rito, que terá lugar junto a Vara Criminal Comum, nosso objeto de estudo, apresentando-a aqui como local de resolução de dramas sociais (Turner, 1967). Vejamos agora para o caso da vara pesquisada a sua modalidade do rito da instrução criminal:

Na Vara Criminal Comum o rito normalmente é o “ordinário”, ou seja, é o “tipo ideal” (Weber, 1999) do rito, aquele que dá a forma do ritual das instruções criminais, a partir do qual percebemos a forma condensada (como nos Juizados Especiais) ou a forma redundante (Tribunal do Júri) dos ritos nas outras instâncias da inquirição. Mas na Vara Criminal comum também há ritos sumários. Como vimos, o rito vai depender da pena aplicável do delito.

Não é apreciado ali nenhum caso de delito de menor potencial ofensivo, com penas inferiores a dois anos, como nos Juizados Especiais, cuja descrição do rito vimos acima, mas também ainda não se aprecia crimes do mais alto potencial ofensivo como aqueles contra a vida, os quais serão apreciados pelo tribunal do Júri.

Os ritos, num certo nível de análise, são performados para tentar curar e/ou salvar eventuais “almas criminosas”. Mas tanto o rito do Juizado Especial como o rito do Júri são informados pelo rito ordinário da Vara Criminal comum.

Vejamos a seqüência formal do rito ordinário:

- 1) oferecimento da denúncia ou queixa;
- 2) recebimento da denúncia ou queixa;
- 3) citação do acusado para resposta escrita;
- 4) apresentação da resposta escrita;
- 5) absolvição sumária;
- 6) se não for o caso de absolvição sumária, designa-se audiência de instrução e julgamento;
- 7) audiência de instrução, debates e julgamento.

Na audiência, segundo o descrito no Código de Processo Penal - CPP, colhem-se primeiramente as declarações do ofendido. Em seguida, ouvem-se as testemunhas de acusação e, depois, as de defesa. É possível que haja esclarecimento dos peritos, acareações, reconhecimento de pessoas e coisas. Realiza-se, por último, o interrogatório do acusado. Concluídas as inquirições, passa-se ao requerimento de diligências (oralmente). Não havendo providências a serem tomadas, seguem-se as alegações finais orais oferecidas pela acusação e defesa, sucessivamente, por vinte minutos, prorrogáveis por mais dez. Se a causa for complexa, as alegações podem ser convertidas em memoriais escritos, com prazo de cinco dias, sucessivos, para acusação e defesa. Por fim, o juiz profere a sentença (oralmente em audiência, ou por escrito, em dez dias).

Agora, a seqüência do rito sumário:

- 1) oferecimento da denúncia ou queixa;
- 2) recebimento da denúncia ou queixa;
- 3) citação do acusado para resposta escrita;
- 4) apresentação da resposta escrita;
- 5) absolvição sumária;
- 6) se não for o caso de absolvição sumária, designa-se audiência de instrução e julgamento;
- 7) audiência de instrução, debates e julgamento.

Na audiência, colhem-se primeiramente as declarações do ofendido. Em seguida, ouvem-se as testemunhas de acusação e, depois, as de defesa. É possível que haja esclarecimento dos peritos, acareações, reconhecimento de pessoas e coisas. Realiza-se, por último, o interrogatório do acusado. Concluídas as inquirições, seguem-se as alegações finais orais oferecidas pela acusação e defesa, sucessivamente, por vinte minutos, prorrogáveis por mais dez. Vale repetir que esse é o procedimento descrito no Código de Processo Penal.

Portanto, comparativamente, a única diferença observada entre os ritos ordinários e os ritos sumários é que, no primeiro caso, existe a possibilidade de as alegações orais, da defesa e da acusação, serem convertidas em memoriais escritos, para entrega em cinco dias corridos, em casos de causas complexas. Nesse caso, a sentença do juiz deverá ser oralmente em audiência, e sairá em até dez dias, depois da entrega dos memoriais. É assim que rege o mito garantista, amparado no CPP, mas, na prática cotidiana de um cartório criminal, as coisas acontecem um tanto diferente.

O CPP não prevê a possibilidade de conversão das alegações orais em memoriais escritos para os casos de rito sumário. Alguns doutrinadores, como Damásio de Jesus (2009: 323) acreditam, contudo, ser esta uma medida prudente sempre que a causa

for complexa. Nesse caso, deve-se aplicar o art. 403, § 3º, por analogia, ou seja, o prazo assinalado será de cinco dias, sucessivamente, para acusação e defesa. Por fim, o juiz profere a sentença (oralmente em audiência). Nada impede que o faça por escrito, muito embora a lei silencie a respeito de tal possibilidade. Esse silêncio da lei, será utilizado por muitos juízes criminais para “preferirem”, isto é, determinarem que em seus cartórios as alegações sejam em memoriais escritos a ser entregues em outra oportunidade, oportunidade em que também esses magistrados apresentarão a sentença escrita. Assim, as audiências se tornam mais rápidas, pois os memoriais e as sentenças podem ser recebidos e elaborados depois, certamente pelos servidores do cartório.

Portanto, nas Varas Criminais comuns, o rito já assume senão uma atmosfera mais simbólica, com certeza mais grave, solene e delongada, do que acontece, por exemplo, nos juizados especiais, mesmo porque nesses o rito é sumarássimo, é uma condensação dos que acontecem naquelas varas criminais, ritos ordinários da instrução criminal que descrevemos acima e ora mencionamos.

Além do mais, agora se vêm somar outras mídias, que corroboraram no alcance dos significados que o rito quis comunicar. São as falas, fórmulas e questões dos oficiais, as respostas dadas pelos participantes, os “termos de audiência” a assinar. Quer dizer, os participantes além de virem coisas, agora ouvem, pensam, respondem e assinam. Ou seja, interagem no rito, não são apenas figurantes passivos. Aquelas mídias diversas, contudo, possuem uma mesma mensagem, e sua função é justamente assegurar a comunicação de tal mensagem, e pelo uso reiterado de repetições e redundâncias reduzir qualquer ambigüidade (Leach, 2000: 159).

No rito judicial criminal performado nas varas criminais comuns, já podemos notar algumas repetições importantes dentro do rito. Por exemplo, o juiz interroga o réu e inquire testemunhas, primeiro as de acusação, depois as de defesa (sobre fatos que já tomou notícia na denúncia do MP e na defesa prévia do advogado do réu), e – mais importante – é este juiz quem interpreta os testemunhos para o escrivão, ditando para este o que se deve registrar nas atas. Podendo ainda haver novas “oitivas de testemunhas”, segundo o resultado das novas diligências eventualmente solicitadas.

Tais repetições, que levam à redundância, apontam além do mais para o propósito de atualizar os ideais muito relevantes do mundo do direito, tornar em atos mitos

e crenças como as que subsidiam a “ampla defesa”, o “devido processo legal”, a “busca pela verdade real” ou o “Estado democrático de direito”, enfim, os princípios nos quais se fundam o “garantismo penal”.

Então, de maneira redundante e repetitiva, os participantes entram em contato e são levados a reconhecerem aquele conteúdo cultural específico que é o dos tribunais de justiça – cujas considerações estão integralmente implicadas na forma que o ritual toma -, com suas ideologias e cosmologias subjacentes: civismo, nacionalismo, correção e imparcialidade.

4.4.1 - Falas Rituais

Muito do ritual nas audiências são falas, e nesse sentido a ação ritual ali é intensamente performativa, isto é, no sentido de que falar é fazer, de que atos de fala têm força e efeitos ilocucionários, às vezes perlocucionários (Austin, 1975: 121), fazem algo, são eventos autoconstituintes, de acordo com as convenções, no caso convenções legais. Desde o rito condensado dos Juizados Especiais até o rito mais redundante do Tribunal do Júri, vê-se esses atos performativos da fala, e por vezes da fala na escrita.

Por exemplo, a “citação” e a “intimação” são atos performativos de fala do oficial de justiça que tem a força ilocucionária convencionalmente estabelecida capaz de obrigar os sujeitos de tais ações ao comparecimento e esclarecimento dos fatos que lhes serão argüidos em audiência.

Diz o oficial de justiça a um ator qualquer: “O Sr. está citado da ação tal”, “A Sra. está intimada da audiência tal”. Informando e advertindo, estes são atos ilocucionários, têm verbos ilocucionários convencionalmente fortes, “citar” e “intimar”, os quais, particularmente no mundo do direito, são dois verbos por sua própria natureza performativos, que têm eficácia, fazem coisas, inauguram condutas.

Estes atos obedecem à uma forma, e precisam respeitar àquelas condições observados por Austin (1975: 14-5) para alcançarem felicidade. O efeito ilocucionário mais importante da citação é que abre o prazo para defesa do acusado, o efeito ilocucionário da intimação é a obrigatoriedade de presença ao chamado da justiça, sob pena de incorrer no delito de “desobediência”.

Vale dizer que existem outros atos ilocucionários nos ritos que analisamos que alteram substancialmente a situação ou condição do acusado. Por exemplo, a “denúncia” do MP que torna o indiciado em réu, e em casos de crimes contra a vida, torna-o passível de ir ao tribunal do júri; a “pronúncia” do Juiz que confirma a denúncia do MP e faz do acusado realmente réu do Júri; o “libelo acusatório” do MP que caracteriza os delitos de que o réu é formalmente acusado; e por fim, a “sentença do Juiz” que pode condenar o acusado à prisão.

Nos Juizados Especiais existe em relação ao rito ordinário uma condensação, com a fusão de algumas de fases de interrogatório. É o rito mais curto, mais informal, mas adequado aos “delitos de menor potencial ofensivo”, outro mito garantista. No júri, além das repetições e redundância dos interrogatórios do acusado e das testemunhas, que são duplicadas em relação ao rito ordinário, tem-se a sustentação oral da acusação feita pelo promotor público, a sustentação oral da defesa feita pelo advogado, símbolo de rastro, que representa e avaliza o réu.

Depois ainda tem-se a réplica do MP ao advogado, para então haver por fim a tréplica do advogado ao MP. Sim, chega-se às raias do tédio. Tais repetições e redundâncias, levadas ao extremo no tribunal do júri, têm a intenção de aumentar a eficácia do rito. É como se o rito fosse um remédio administrado a um paciente cuja anomalia já tivesse se mostrado resistente a doses menores da panacéia. O “remédio jurídico”, assim, poderíamos dizer, é ministrado de acordo com a necessidade do paciente, onde a combinação de repetições e redundâncias produz a intensificação de sentido desejada: Como lembra-nos,

There are certain rituals of curing which are patterned into two halves, the second half being a repeated but stronger and more potent version of the first half. (Tambiah, 1985a: 144-5).

Então, pode-se dizer que nossos ritos jurídicos também podem ser entendidos como uma espécie de ritos de aflição nos quais padrões de progressão e reiteração são combinados de modo a alcançar maior eficácia (simbólica), que se intensificam na medida da necessidade de uma maior potencialização dos mesmos, de modo a dar conta da gravidade da situação.

Assim, podemos observar que a repetição, maior ou menor, de fases e seqüências (denúncias, intimações, interrogatórios, exposições orais, assinaturas...), chama a atenção para similaridades e diferenças entre as modalidades do ritual nos distintos usos, foros ou momentos da inquirição judicial (juizado especial, vara criminal comum, tribunal do júri). A existência de certos elementos e sua posição na seqüência (combinação) obedece a um esquema simbólico que modula, aumentando ou diminuindo a intensidade simbólica do rito.

Então, a partir das fases e seqüências das instruções ordinárias da Vara Criminal Comum, e comparando estas com as do Juizado Especial e com as do Tribunal do Júri, podemos notar que existe um movimento de maior formalização e convencionalidade no sentido do Júri, com maior estereotipia e rigidez, bem como de repetições e redundâncias, coisas que não existem na direção contrária, isto é, na direção do Juizado Especial, onde, caracteristicamente, operam-se ritos mais informais e mais condensados, onde se fundem várias fases e seqüências em estruturas mais céleres.

Ao agregar os operadores do direito às audiências propriamente ditas, com suas trocas de conexão e extensão para com aqueles supra citados objetos, instalações, vestes, fórmulas e falas rituais, com suas fases e seqüências repetitivas e redundantes, num movimento que vai do metaforicamente mundano ao metaforicamente ritual (Kondo, 1985), temos que forma, estrutura e veículos incrementam-se mutuamente e alcançam potencialização comunicacional e semiótica (Tambiah, 1985: 128-9).

4.4.2 - Cosmologia e Ritos

Tais ritos inspiram novas atitudes mentais num crescendo solene, tendente a alcançar um ápice na sessão de audiência, que é o rito propriamente dito, para então trazer os participantes de volta ao mundo ordinário. Utiliza-se de ícones e índices, metáforas e metonímias, condensações e repetições de fases e seqüências, com utilização e combinação de várias mídias, onde forma e conteúdo estão juntos, constituindo múltiplas camadas de significado, um palimpsesto no qual se vislumbra níveis amalgamados de ato e crença, relações dialéticas e metonímicas entre os mundos do viver e do pensar.

Quer dizer, são bons para pensar e para agir, e sua eficácia decorre do caráter performativo que têm, como esclarecido por Tambiah (1985a). Melhor dito, tanto no sentido de Austin (1975) - em que dizer é fazer como ato convencional -, como no sentido de uma performance que usa vários meios de comunicação através dos quais os participantes experimentam intensamente o evento e, ainda, no sentido de remeter a valores que são vinculados ou inferidos pelos atores durante a performance.

Assumindo-se, então, a posição de que cosmologia e ritos têm uma relação dialética, devemos, então, perguntar o que tais ritos pretendem manifestar ou realizar. Em todo esse contexto do rito, parece-nos, realiza-se simbolicamente o culto à sociedade democrática de direito, aos seus valores políticos e morais, a atualização e a celebração de mitos do “garantismo penal”, como o “devido processo legal” e a “ampla defesa e o contraditório”. Enfim, instituições que dão legitimidade ao poder judiciário, poder judiciário este que as atualiza eventual ou frequentemente de modo cerimonial.

De fato, por vezes, contrariamente às performances cerimoniais, as verdadeiras práticas apresentam-se marcadas por outros princípios, às vezes radicalmente divergentes. O “eficientismo penal” vai se imiscuindo em várias dessas fases, ocupando os espaços silenciados da letra da lei, ou utilizando-se da sempre presente margem de discricionariedade das autoridades policiais, ministeriais e judiciárias. Tal disjunção entre a racionalidade institucional dos princípios garantistas e a racionalidade organizacional do efficientismo penal, aponta, no mínimo, para um paradoxo sério, que provocando certa dissonância cognitiva nos cidadãos, demonstra o quão o sistema de justiça criminal brasileiro tem de ser “frouxamente articulado” para dar conta dessa tensão.

CAPÍTULO 5 – A VARA CRIMINAL COMO ORGANIZAÇÃO

5.1 - Apresentação

Partindo-se dos ideais normativos e num primeiro contato com a realidade organizacional de uma vara de justiça criminal, pode-se ter a impressão que tudo é muito bem definido, cada servidor com sua tarefa, cada seção com suas atividades, cada rotina dessa e dessa maneira, não sobrando nenhum espaço para nenhum tipo de “criatividade” e/ou de informalidade. Portanto, “tudo se passa como se” todo e qualquer andamento dado ao serviço da vara fosse feito sempre como prescrito e positivado nas leis e normas.

Entretanto, a partir de nossa pesquisa de campo, tendo observado as práticas da vara criminal em questão e conversado com seus servidores, podemos dizer que nesse contexto organizacional é grande a margem de discricionariedade e autonomia de sua organização e do seu funcionamento (*design and managing*). Estes aspectos da vara criminal estudada existem concretamente em função de suas estratégias de gestão organizacional e de seus valores e modelos de administração da justiça. Como verificamos, cada uma de suas seções (onde pelo menos uma delas é uma criação discricionária específica da vara, a seção de cobrança, da qual trataremos mais abaixo), e cada um dos servidores que nessas seções trabalham, têm dentre suas atividades e rotinas cotidianas características que não estão exatamente previstas em Lei.

5.2 – A Divisão do Trabalho

Numa certa tarde, tão logo começamos a trabalhar na seção de correios e cobrança, fizemos uma juntada de um documento nos autos de um determinado processo. Daí, pedimos ao servidor que atendia ao balcão para assinar o registro da juntada, pois não éramos servidores do local. Ele, talvez por estar muito ocupado, chamou nossa atenção para a existência de uma divisão do trabalho, onde “cada um cuida do seu...” e aquele não era o seu trabalho.

Noutro episódio, acabávamos de atender a um advogado no balcão que já se retirara. Aquele servidor nos disse que havia um mandado de prisão para o cliente do advogado. Daí, perguntamos se o advogado realmente não teria visto um mandado de prisão para seu cliente, pois acabara de *compulsar os autos*. Segundo o servidor que atendia ao balcão, “eles”, os advogados, não percebem as (nem sempre tão) discretas (e variadas) tarjas coloridas afixadas no canto inferior esquerdo das capas dos processos³²; e se percebem, não atinam que elas têm um significado na organização do trabalho nas varas. Por fim, perguntei se ele, o servidor, não deveria, ou poderia, ter-lhe avisado. O servidor do balcão, como se estivesse se referindo ao seu trabalho e ao do advogado, respondeu: “faz o teu que eu faço o meu... Eu faço o meu, o que já tá bom demais!...”. Essa fala desse técnico judiciário, nesses termos, voltou a ser dita noutras ocasiões por outros servidores. Percebemos então tratar-se de um dos motes característicos da vara criminal. Vejamos, então, como “cada um cuida do seu”.

³² Vide sobre as tarjas coloridas no capítulo 9.

5.2.1 – O Diretor de Secretaria e o Cartório

Quando começamos propriamente nossa experiência da observação participativa na vara criminal, uma segunda-feira preguiçosa, de inícios de fevereiro de 2011, nós fomos antes de tudo falar com o diretor de secretaria, Dr. Alexandre³³. O diretor de secretaria é uma função comissionada desempenhada apenas por servidor de carreira do Tribunal de Justiça do DF. Ele é o administrador do cartório das varas de justiça na nossa organização judiciária, e quem faz e interface entre esse e seu magistrado titular, a quem está subordinado e deve prestar contas.

Foi o diretor de secretaria quem primeiro nos informou sobre as linhas gerais de organização daquela vara criminal, que contém um cartório, o gabinete do juiz e uma sala de audiências.

O cartório tem como finalidade dar suporte administrativo ao magistrado em sua tarefa de julgar. Para tanto, naquela vara criminal, ele se organiza em quatro seções: a seção do balcão, a seção da expedição, a seção da conferência e a seção da cobrança. Estas seções são responsáveis por áreas específicas da atividade cartorária da vara criminal, que assim faz a sua divisão do trabalho. Do ponto de vista do local físico, são mais apropriadamente quatro estações de trabalho, contíguas entre si, dentro da grande sala que é o “cartório criminal”.

O cartório da vara criminal é uma organização formal, podendo ser metaforicamente pensado como uma fábrica. Nesse sentido, o diretor do cartório seria como um gerente do “chão da fábrica”. Tal como tradicionais chefes de fábricas, esse chefe dos “*blue colars*” do cartório, os técnicos judiciários, orchestra os trâmites dos autos dos processos que podem ser entendidos como etapas produtivas de uma verdadeira linha de produção, naquele estilo de administração de justiça mais assemelhado ao que a teoria tem chamado de “justiça linha-de-montagem” (*justice line assembly*).

Sob as diretrizes da chefia do juiz titular da vara, o diretor de secretaria é quem organiza os “tempos e movimentos”, quem orienta o trabalho, controlando as tarefas, as atividades e as rotinas do cartório, essa unidade do sistema de justiça criminal que

³³ Os nomes dos servidores da vara criminal ou do fórum pesquisados, repetimos, quando preferirmos mencioná-los, serão sempre nomes fictícios.

recebe as “entradas” (principalmente *denúncias*), promove o seu processamento (transformando-as em *ações penais*) e, já com o juiz, tornando-as um novo produto (*sentenças*), depois as enviando (saída) para a próxima fase ou organização do sistema, em geral, a vara de execuções penais e daí aos presídios.

Quando falta o diretor de secretaria, formalmente o cartório fica sob a administração do vice-diretor, um servidor que tem essa função subsidiariamente. Mas esse diretor substituto tem papel mais simbólico, pois acaba que cada servidor sabe o que tem de fazer, e cada um “faz o seu”, já que a rotina é mesmo a mesma. O vice-diretor de secretaria vai principalmente continuar fazendo sua atividade cotidiana, que no caso da vara criminal pesquisada é ser responsável pela “seção de conferência”. Isto demonstra que, embora seja importante fazer tudo na “maior brevidade possível”, também é preciso ser preciso. E sempre se consegue isso, menos às vezes.

5.2.2 – A Seção do Balcão

Uma servidora do fórum, quando contávamos que iríamos começar uma pesquisa de campo na vara criminal, e que ficaríamos inicialmente ajudando no atendimento ao balcão, disse que *o balcão é uma escola, porque a gente aprende muito ali*. Sempre, qualquer “entrada”, na vara criminal, se dará pelo balcão que a “recebe”, bem como qualquer “saída” também será pelo balcão, que a “despacha”. Sejam os atos quais forem, “pedidos de baixa”, de “liberdade provisória”, de “vistas a processos”, de denúncias, *habeas corpus*, etc. Por isso é que no balcão se aprende muito.

Às 17:30h., os agentes das delegacias da cidade (14^a DP e 20^a DP) vêm deixar os IP’s que, sejam pedindo mais prazo para se prosseguir nas investigações, o mais usual, ou sejam “conclusos e relatados”, o menos frequente, serão encaminhados diretamente ao MP no dia seguinte, para que este faça as suas apreciações. Na oportunidade em que os agentes policiais vêm deixar estes IP’s, eles aproveitam para levar os que já voltaram do MP. Portanto, os IP’s não passam pelo juízo da vara. Para a

organização da vara criminal é importante “economizar esse tempo”, daí deixa-se que o MP faça primeiramente a avaliação.

Na volta do MP, qualquer que seja o parecer por este emitido (sejam “pedidos de baixa” autorizados - a regra, ou indeferidos - o que nunca vimos; sejam IP’s “conclusos e relatados” recebidos pelo MP – a regra, sejam os que não foram aceitos pelo MP, e que, assim, determina sejam eles remetidos de volta às delegacias de origem para novas investigações - o que nunca testemunhamos) é que o juiz dará seu parecer, que consiste basicamente em apenas concordar com os despachos emitidos pelo MP. Isso é feito simplesmente dando um visto nos carimbos batidos por sua equipe de gabinete ou diretoria do cartório. Não toma tempo, nem deve tomar. Daí são retirados pela polícia no balcão.

Em caso de IP “relatado e concluso” enviado por alguma das duas delegacias da cidade, e tendo sido aceito pelo MP, este já os envia ao juiz criminal com sua “denúncia” formulada, que, via de regra, será aceita pelo juiz e transformada em Ação Penal, processo ritual complexo que se conhece como “autuação”, e que é performado também pelo pessoal do balcão.

Os papéis a serem enviados ao MP, em regra, tem de estar prontos às dezesseis horas, para seu envio por malote que sai nesse horário. Todavia, algumas vezes, parece que o horário do envio depende mais do documento e do interesse dos atores do SJC, em especial da díade Judiciário-MP, e menos daquele marcado para fechamento do malote. Testemunhamos algumas vezes ter-se que se acionar o motorista do juiz da vara criminal, para que ele levasse a estagiária a ir deixar algum documento do MP, e já havia passado daquele horário. Nós mesmos fizemos isso algumas vezes, durante o campo. Por outro lado, também acontece de alguém vir do MP, pegar aqueles documentos rotineiros, depois, ou antes, daquele horário. Enfim, tem casos que dá pra tratar em série, mas, às vezes, cada caso é um caso.

5.2.3 – A Seção da Expedição

Essa seção é responsável pela elaboração e expedição de mandados de intimação, de citação, ofícios, autos de processos, outras juntadas e comunicações judiciais da vara criminal. Como parte dessa seção, existe uma mesa que é utilizada pelos servidores do cartório, em que são depositados, ao longo do dia, os autos dos processos para o envio a outros órgãos do sistema de justiça criminal, para seus próximos andamentos. Na parede acima desta mesa, onde a mesa está encostada, encontram-se adesivados os nomes dos locais para onde aqueles autos de processos, abaixo deles depositados ao longo do dia, serão encaminhados. Isto é: MP, CEAJUR, Contadoria, Arquivo. Portanto, uma mesa e parede contíguas é que fazem as vezes de um escaninho grande e horizontal. Às dezesseis horas, normalmente, começa a rotina de dar andamento a esses autos, e tem-se que fazê-lo até o fim do expediente.

O detalhe aqui é a administração discreta dessa mesa, onde pode-se depositar algum processo para a CEAJUR, ou para o MP, ou para outro órgão, na ordem em que chegam, ou adiantando alguns, retardando ou retirando outros, ou mesmo mudando sua destinação, se algum “fato novo” acontece antes de seu envio, como uma solicitação do MP ou da CEAJUR. Embora essa mesa fique próxima ao balcão, e os processos nela sejam, em tese, passíveis de serem manipulados pelos servidores subalternos, o diretor de secretaria mantém controle cerrado sobre ela, onde, mas que visualmente, ele tem um domínio incrível de sua “dis-posição”. Não é nada, não é nada, os processos passaram por outras fases de tarefas, que ele delegou e acompanhou, e enquanto estiverem na “carga” do cartório ele cuidará deles e de sua “administração” zelosamente.

Entretanto, todo esse cuidado do diretor de secretaria, acompanhando os processos em trâmite por ali no momento, tudo ele faz seguindo orientações recebidas do juiz da vara criminal. Os trâmites básicos no cartório seguem mais ou menos esse roteiro: os autos de processos entram pelo balcão; vão dar no diretor de secretaria, que carimba-os com alguns despachos prontos e pré-estabelecidos, e os deixa com sua excelência; este faz umas notinhas com os comandos do que deve ser feito em cada caso, e as grampeia na parte superior direita da capa de cada processo que despacha, e passa para o diretor de secretaria providenciar, orquestrando o cartório.

Ou seja, ainda que visualmente, o diretor de secretaria tem o controle sobre os processos que estão na mesa, pois foi ele quem primeiro pensou aquela disposição. O juiz da vara determina qual trâmite, para tal e qual lugar, e quando. O diretor de secretaria, ao mesmo tempo em que coordena e controla os autos depositados na “mesa da expedição” também pode administrar alguma contingência inesperada de um trâmite qualquer, permitindo certos “ajustes” na disposição dos autos ali depositados: um processo que estaria indo para o MP volta à Defensoria, ou que iria para o arquivo e vai ao MP, ou que vem do MP e volta. Vai que falta uma assinatura, um carimbo, uma juntada esquecida ou inesperada, às vezes falta até uma folha. Acontece, já vimos que acontece.

5.2.4 – A Seção de Conferência

Nesta seção, é feita toda a conferência daquelas comunicações judiciais expedidas, antes de serem enviadas. Então ela consiste, basicamente, num trabalho de controle e, em certo sentido, num re-trabalho. Nesta seção a celeridade cede lugar à forma, ao “garantismo” do devido processo legal. Vê-se que na racionalidade organizacional dessa vara criminal, a racionalidade institucional e a racionalidade técnica não se excluem necessariamente e que, de fato, na maioria das vezes, ambas estão sendo trabalhadas de modo conjugado. É assim que a organização vara criminal dá conta da tensão que pende a administração do seu trabalho ora para o lado de uma, ora pra o lado de outra dessas racionalidades.

5.2.5 - A Seção de Cobrança

Alguns servidores apontam essa seção como exemplo da autonomia da vara criminal nas escolhas de sua gestão organizacional do trabalho. Todos os servidores do cartório estão cientes de que essa seção não existe em outros fóruns, e que de fato esses procedimentos não estão previstos na Lei de Organização do Poder Judiciário do Distrito Federal, nem no Provimento do Tribunal, que trata formalmente da estrutura e do funcionamento da Justiça do DF.

O nome da seção, “seção de cobrança”, pode estranhar num primeiro momento. Aqui, trata-se de cobrança de tempo. Nesta vara criminal, “cobra-se” o tempo, tempo aqui entendido como o prazo de realização de certas atividades e rotinas. Aqui cobra-se celeridade nos trâmites e andamentos que devem ser efetuados pelos operadores do direito, sejam dos cartórios, da VEC, da VEPEMA, de advogados, ou mesmo de partes. Um exemplo para ajudar a entender como a coisa funciona:

Um advogado é “intimado” (e não necessariamente no rito formal, por um oficial-de-justiça, posto que isso pode tomar “muito” tempo, mas, digamos, pelo escrivão, ao fim de uma audiência, ou ainda pelo telefone, por servidores do cartório, que é mais rápido e prático), para dar um andamento num feito qualquer. Em geral, ele teria dez dias. Se ele foi intimado “informalmente” já se “economiza” uns vinte dias aí, um bom tempo: não se expede, nem se confere, nem se distribui o mandado ao oficial-de-justiça, nem espera-se seu cumprimento, nem seu retorno.

Entretanto, antes mesmo daquele prazo de dez dias para o advogado se manifestar se exaurir, o setor de cobrança do cartório dessa vara criminal já está ligando para ele e cobrando o encaminhamento e/ou o retorno dos autos do processo. A idéia é acompanhar muito de perto certos andamentos e prazos de atores do sistema e partes. “Fazer pressão”. Não exatamente para evitar que esses atores e partes “percam” seus prazos, mas, principal e deliberadamente, para que deem o encaminhamento devido e retornem os autos em sua carga, “na maior brevidade possível”. Aliás, “na maior brevidade possível” é o lema dessa vara criminal, que costuma constar em despachos, mandados e ofícios, e que nos informa de seu “modus operandi” característico, o de uma *justiça linha*

de montagem e de sua indisfarçável inclinação para o modelo do “eficientismo penal” na administração da justiça que ministra³⁴.

Indagamos sobre o sucesso dessa seção e desse “programa de ação” para se ganhar tempo, se empiricamente os resultados dos ofícios e telefonemas cobrando andamentos mostram-se positivos. Segundo os relatos entusiasmados colhidos entre os servidores, a avaliação é que essa estratégia serve muito bem àqueles propósitos. Segundo vários servidores, nos casos em que funciona, e não são poucos, os operadores do direito, servidores ou órgãos do sistema criminal, já sabendo que se trata de cobrança daquela vara criminal, sob a titularidade daquele juiz, dão sim um andamento mais rápido a algum ato nos processos sob sua responsabilidade. Note-se “sabendo que se trata de cobrança daquela vara criminal, sob a titularidade daquele juiz”.

De modo geral, a comunidade maior do sistema de justiça criminal da cidade (as delegacias, a promotoria criminal e a defensoria pública) parece compartilhar uma certa “realidade socialmente construída” de que essa vara criminal tem uma posição destacada no sistema criminal do DF, um certo destaque no campo (Pinto, 2000), que a habilitaria, com legitimidade, para além das “regras legais pré-existentes”, a impor suas próprias normas de funcionamento interno e às demais organizações do sistema, em particular dentre aqueles atores “regulares” da vara. O modo como a “cooperação” é generalizada pode ser entendido como um forte indício disso.

É verdade que alguns atores e órgãos do sistema não “colaboram”, como a VEC e a VEPEMA, e contra essas, concordam os servidores, aquela “pressão” da vara criminal não surte o mesmo efeito coator que eles atestam existir em relação a outras partes do sistema. Entretanto, os servidores da seção de cobrança sabem que esses órgãos, como ouvem deles sempre que são interpelados, simplesmente não conseguem cumprir os prazos, por excesso de trabalho.

Os servidores responsáveis pela seção de cobrança não se sentem muito bem com esse tipo de serviço de expedir ofícios ou telefonar cobrando pois normalmente os atores do sistema estão, realmente, dentro dos prazos dados pela legislação e normas que preveem os andamentos requeridos, como frequentemente alegam, embora, por outro lado, constrangidos, apressem-se em executá-los e reenviá-los à vara criminal.

³⁴ Dornelles, 2003; Packer, 1969; Saporì, 2007; Skolnick, 1966; Zackseski, 2006.

5.3 – O Juiz e seu Gabinete

Num fim de expediente, participamos com alguns servidores do cartório criminal de um *happy hour*. Eles tinham curiosidade sobre esta pesquisa. Contamos sobre nosso interesse na administração de uma vara criminal, e aproveitamos para fazer-lhes algumas perguntas também. Perguntados sobre o magistrado titular da vara criminal em questão, disseram que o Juiz é duro, cobra demais e às vezes grita com todo mundo, inclusive com os delegados por telefone, e quando isso acontece dá pra ouvir do cartório. Mas, é alguém que realiza, por isso é que a vara criminal está em dias com seu trabalho.

Ainda segundo esses servidores, o funcionamento das outras varas criminais, segundo se tem notícia, é bem diferente, num ritmo de trabalho menos intenso e com bastante coisa atrasada, e que para verificar isso nem se precisava ir longe, bastava mesmo comparar com a outra vara criminal do fórum. Comparamos e apresentamos os números em capítulo anterior dessa tese. Em termos numéricos se equiparam, mas também ficamos sabendo que há uma política deliberada por essa vara criminal de ter números de produtividade parecidos com aquela.

Eles também não deixam de observar que “os juízes se sentem melhor que os outros mortais, melhor mesmo que a sociedade”. Esses servidores e outros do fórum com os quais conversamos não tinham idéias tais que essas apenas com relação à categoria dos magistrados como um todo, mas também com relação ao seu “chefe”. cremos que, num certo sentido, eles reverberavam as representações sociais sobre o tema. Mas sua opinião ganha peso porque eles trabalham na área, com um representante daquela categoria, portanto, falam de lugares privilegiados em termos de conhecimento de causa.

Além disso, segundo esses informantes de nossa pesquisa etnográfica, aquele magistrado “não ouve, ele nunca ouve a ninguém, a ninguém mesmo!”. O magistrado e a vara criminal sob sua jurisdição, funcionando daquele jeito, apenas estão pondo em funcionamento uma lógica da produtividade, à qual o devido processo legal, que pressupõe uma escuta atenciosa e um tratamento com vagar dos casos, acaba por se subordinar. Vale registrar aqui que em pesquisas anteriores que realizamos sobre os juizados especiais criminais já havíamos notado que não apenas os juízes, mas também os promotores e mesmo os defensores têm grande dificuldade de ouvir, pois, segundo seu

conhecimento, ou porque “já sabem” o que as partes vão dizer, ou porque “as partes mentem”, ou de qualquer modo porque toma um tempo importante com o que, para eles, é desnecessário (Oliveira, 2005).

Desnecessário dizer é que os problemas da “escuta” não comprometem apenas a administração da vara criminal em questão, senão também a própria administração do poder judiciário em sua totalidade. Nesse sentido, ainda, é que vários autores têm-se mostrado preocupados com a qualidade das audiências, em especial com a qualidade da escuta nas audiências judiciais. Para Cardoso de Oliveira (1989; 2002), uma administração da justiça que não privilegie a escuta atenciosa das partes compromete completamente um adequado entendimento das causas, e sua pretensão de equidade. No extremo, o direito acaba sendo minimizado, desjuridificado, dentro da instituição judiciária.

Essas críticas dos servidores, que fomos colhendo e observando ao longo da pesquisa de campo, são fortes indícios de que o juiz titular da vara criminal pesquisada não é uma unanimidade nem em seu próprio cartório, nem no fórum. Então, podemos perceber que a vara criminal não é um grupo coeso, com um só pensamento, mas um conjunto de vários servidores, com pensamentos diversos sobre o poder judiciário e sobre aquela vara criminal em particular, nem sempre em termos e com feições tão boas quanto as que regem os mitos institucionais. Além de eles terem objetivos variados, ainda estabelecem trocas com o ambiente externo, e assim apenas superficialmente se conformam nesse emaranhado que é toda organização.

5.4 – O Escrivão e a Sala de Audiências

A responsabilidade pela sala de audiências e pelo desenrolar administrativo de seus trabalhos diz respeito ao escrivão. Naquela vara criminal é um servidor de carreira, que já está aposentado, mas que, por uma legislação específica, que visa manter nos

quadros do Tribunal tais servidores, ainda continua ali trabalhando. Detalhe que talvez importe mencionar é que este servidor é tio do servidor que é o diretor de secretaria.

Como veremos, as audiências são marcadas para uma semana, dez dias depois de aceita a denúncia, no máximo. Às vezes alguma coisa não dá certo e pode colocar a realização da referida audiência em risco de não se realizar. Nesses casos, dependendo da situação, pode-se contorná-la, e dar uma solução de continuidade. Por exemplo, certo dia, enquanto pesquisávamos na seção de cobrança, nós tivemos de, por telefone, saber de dois PM's que haviam sido oficiados junto ao quartel para comparecerem à audiência daquele dia, audiência que já estava se realizando, mas na qual aqueles PM's não estavam presentes.

Com as informações vindas do “setor de cobranças”, reportando o que ouvira, via telefone, dos comandos desses policiais, verificou-se que eles não foram comunicados em tempo hábil de serem liberados para a audiência. É que, como o ofício ao comando havia sido dirigido há, no máximo, três dias, ainda não voltara. Às vezes, “a pressa é inimiga da perfeição”, os defensores do “garantismo penal” sabem bem disso. De todo modo, foi articulada uma solução de continuidade. A encontrada, e acordada, pelos principais atores do sistema de justiça criminal, foi a dispensa da oitiva desses policiais. E com isso a audiência pôde se realizar. E mais um caso resolvido!

Depois dessa audiência, o escrivão passa pelo cartório. Ele é interpelado pelo diretor de secretaria. Não gosta disso, nem da “sugestão” a respeito de como ele, o escrivão, outro cargo de *staff* equiparado ao de diretor de secretaria, e servidor mais antigo, (e seu tio!) deveria realizar o “seu trabalho”. A pequena querela estava relacionada à ausência daqueles policiais à audiência, e por que motivo o escrivão, que é quem cuida do rito propriamente dito da audiência não verificou aquelas ausências antes de seu início. A questão era, como evitar isso? Para o diretor de secretaria o escrivão “demorou”. Para esse, aquele deveria “cuidar do seu trabalho”, “pôr-se no seu lugar” (talvez de sobrinho, mas certamente de alguém que “apita” no cartório, não na sala de audiências).

5.5 - Outros Membros da Comunidade Cartorária

5.5.1 – O Lima: Mais que um Segurança do Juiz

O técnico judiciário responsável pelo balcão é o primeiro filtro a se vencer para se conseguir alguma coisa junto ao cartório, como, por exemplo, falar com o juiz da vara criminal. O balcão, então, também funciona como um anteparo do cartório e da vara criminal. Depois de se avaliar o caso, se leva e traz as questões e respostas do/ao diretor de secretaria, e este leva e traz as questões e respostas do juiz ao cartório. Fato curioso, entretanto, é que o motorista e segurança oficial do juiz também pode servir como intermediário nos contatos com a autoridade judiciária da vara, e, por vezes, como verificamos, faz isso com mais eficácia e efetividade que qualquer outro servidor do cartório. Na verdade, uma boa relação com esse segurança pode significar um acesso a sua excelência, o juiz titular da vara, que de outro modo não se conseguiria. Na introdução a essa etnografia, contamos do nosso caso concreto.

Em vários outros momentos, quando os servidores do fórum querem uma informação privilegiada sobre assuntos relacionados à gestão do pessoal, pagamentos, benefícios, ou uma orientação sobre como “pedir” uma coisa ou outra ao juiz, e de sua inclinação a atender certas demandas, ou sobre um processo que corre ali, a comunidade dos servidores daquele fórum, mas também os do MP, os da assistência judiciária, os advogados, os da polícia, e, eventualmente, por que não, partes e particulares, desde que o conheçam, recorrem ao senhor “Lima”.

A explicação talvez resida no fato de que durante muito tempo o juiz titular dessa vara criminal foi também o Diretor do Fórum, com amplos poderes de gestão na administração geral desse órgão do poder judiciário na cidade, e continua a sê-lo a cada dois anos intermitentes, devido a nova legislação que versa sobre o assunto. O segurança Lima, desde há muito tempo foi e continua sendo o seu segurança, portanto o segurança do diretor do fórum. Assim, devido a sua proximidade com o magistrado, que é já seu amigo, acaba por dispor de um grande acervo de “insider information”, e assim foi granjeando certo poder e prestígio, principalmente entre os servidores do fórum.

Há, portanto, nesse ator, e na relação com ele, um caminho alternativo para se ter acesso a bens e serviços, materiais e simbólicos, junto à administração do fórum, e da vara criminal em questão. É difícil avaliar a importância concreta de um ator como esse, em suas várias inserções nessa comunidade, que transborda de seus limites burocráticos. No que nos toca de perto, isto é, para os fins de viabilizar uma pesquisa de campo no cartório daquela vara criminal, ele pôde ter sido decisivo.

5.5.2 - Estagiários

Existem dois tipos de estagiários nos fóruns do Distrito Federal, e assim também naquela vara criminal. O de nível médio e o de nível superior (escolaridade). A estagiária de nível médio ficava auxiliando junto à seção do balcão. O estagiário de nível superior ficava encarregado de expedir as “cartas guias”,

No que diz respeito a esses estagiários, talvez o interessante a registrar de nossa experiência é que a estagiária, embora não fosse uma servidora, de direito, do judiciário, e fosse menor de idade, portanto que não podia ser responsabilizada nem administrativa, nem civil, nem penalmente por seus atos, podia receber e despachar documentos muito importantes pelo balcão, como os inquéritos policiais e denúncias. O estagiário de nível superior fazia até as “cartas guias”, que é o documento com o qual se envia à VEC ou à VEPEMA as sentenças, para que esses órgãos se encarreguem de fazê-las cumprir. Portanto, esse estagiário exercia uma atividade de muita responsabilidade, pois lidava com sentenças judiciais condenatórias a serem cumpridas, inclusive de penas privativas de liberdade.

Imaginamos que a melhor resposta a essa incongruência que parece aí haver entre o cargo de estagiários e as responsabilidades lhes atribuídas, pondo em risco o controle de atividades importantes dentro da organização do cartório criminal, esteja na conveniência da racionalidade da produtividade.

5.5.3 - Oficiais-de-justiça, mandados e cerimônia.

São esses quem cumprem as ordens judiciais, em especial os mandados de intimação e de citação de partes e testemunhas. Do recebimento da denúncia ofertada pelo MP, até a expedição do mandado de citação da parte acusada, passam-se, em média, cerca de três dias. A citação do réu para responder a acusação é para que o faça em dez dias. No campo verificamos que, depois da resposta a acusação, frequentemente as audiências acontecerão no máximo em sete dias, prazo que terão os oficiais de justiça de cumprirem e devolverem os mandados de intimação de partes e testemunhas. Não é raro serem distribuídos mandados de intimação num dia, às vezes já à noite, para uma audiência dali a dois ou três dias, às vezes para audiência no outro dia, no início da tarde.

Daí, nesses casos, os oficiais têm de correr para dar cumprimento às ordens judiciais³⁵. Esses mandados serão expedidos utilizando-se do expediente do “plantão”, que é quando os mandados são relativos à audiências dentro de dez dias. Idealmente, a regra é a da “distribuição normal”, que é quando as datas das audiências permitem prazos maiores para cumprimento dos mandados, o que, segunda consta do provimento do Tribunal, eles teriam até vinte dias para seu cumprimento. Assim, essa distribuição de mandados “em regime de plantão” acontece com frequência com a vara pesquisada, que praticamente todos os dias distribui mandados nesse “regime”. Quando acontece de terem um prazo maior, e portanto não serem distribuídos para os oficiais plantonistas, muitas vezes vem, de todo modo, com a determinação de que sejam cumpridos “na maior brevidade possível”.

As varas que mais se utilizam desse artifício da distribuição de mandados no regime do plantão, para conseguir apressar as coisas, no fórum pesquisado, são a vara criminal estudada e os juizados especiais, mas nesses juizados, é bom lembrar, o rito é mesmo “sumaríssimo”. A questão, então, pode ser colocada assim: a organização vara criminal, tendo como *leit motiv* a racionalidade técnica do “eficientismo penal” na execução da sua parte na persecução criminal, cujo caráter é claramente expresso na determinação de que suas ordens sejam cumpridas “na maior brevidade possível”, faz isso lançando mão de mecanismos da “racionalidade institucional”, embora apenas de modo

³⁵ Às vezes, acontece deles serem, pela urgência da audiência para a qual estão intimando as partes e testemunhas, recebidos de modo agressivo nas ruas. Ouvem “poucas e boas” que talvez aqueles quissem dizer para o magistrado.

cerimonial, mas suficientemente para assegurar assim sua legitimidade, desde a perspectiva de um estado democrático de direito, negociando assim com o modelo garantista de administração da justiça.

Certamente que a vara criminal pesquisada procura de outros meios se assegurar de que os intimandos tomarão ciência da audiência, principalmente por contato telefônico. E funciona? Ora, o réu que está respondendo (diferentemente dos “fugidos”, com processos suspensos “pelo 366” do CPP), bem como a sua defesa, talvez principalmente essa, não querem perder a audiência. O casamento perfeito entre a fome e a vontade de comer. O advogado é intimado, e na sua pessoa também intima-se seu cliente, não pessoalmente, nem por oficial de justiça, mas por telefone, por alguém do cartório. Quando, e se, eles forem intimados, pessoalmente e por oficial-de-justiça, essa intimação “devidamente cumprida” terá sido apenas um rito judicial cerimonialmente performado, na medida em que advogados e partes “efetivamente” já foram intimados.

Aquela intimação pelo telefone, feita pelo pessoal do cartório, serve para os fins almejados pelo “grupo de trabalho” que assiste a uma vara criminal, embora isso tenha sido feito “informalmente” por telefone, em andamento anterior ou em cartório, de qualquer modo o foi consensualmente. Para todos os efeitos, o processamento dessa causa vai seguir seu “fluxo normal”, isto é, levando-se em consideração que partes e testemunhas foram “efetivamente” intimadas naquele dia do telefonema ou no último encontro no cartório. Não se pode perder essa oportunidade. Se eles comparecerem, e sabe-se que via de regra o farão, o ato é considerado perfeito. Se alguém não aparecer? Também será dado um encaminhamento que atenda às necessidades internas da organização de velocidade e às demandas externas de legalidade. Aí vai depender.

Em alguns casos não vai ter jeito, vai haver necessidade de marcar outra audiência. Depois vê-se o que aconteceu. Noutros casos, porém, para não se perder a audiência, algumas testemunhas podem ser “dispensadas”, se foram apenas elas que faltaram, como vimos no caso dos policiais ausentes em audiência mencionada acima. Tudo vai depender do acordo entre defesa, promotor e juiz. Mas o nível de certeza de que o rito judicial da audiência acontecerá pode ser notado no modo como o cartório segue fazendo suas atividades cotidianas: tranquilo e infalível. Essa prática cartorária, respaldada pela experiência cotidiana, manifesta o caráter preponderantemente cerimonial de muitos

dos ritos judiciários criminais, performados mais com o objetivo de atender à sua necessidade de legitimidade diante de seu “ambiente externo”, que tem suas “demandas institucionais”, como, por exemplo, as “expectativas sociais” de verossimilhança com o que quer que seja um “devido processo legal”.

Some-se a isso que, as partes geralmente desconhecem os artigos da lei penal. E, embora possa acontecer de os oficiais de justiça também desconhecerem os teores dos artigos mencionados no mandado, afinal juntando-se a lei penal e a cível são milhares de artigos, e nem sempre vem expresso nos mandados a que se referem, geralmente esses servidores da justiça fazem é não dizer, nem explicar. Isso faria com que cada diligência demorasse um pouco mais, pois inclusive daria margem à uma saraivada de dúvidas que partes e testemunhas em processos penais costumam ter, e que oficial de justiça nenhum vai querer ficar respondendo. Ora, estes, como outros atores e grupos do SJC, em outras fases, também eles são interessados em fazer a sua parte na “maior brevidade possível”. Geralmente, eles são tão breves que podem comprometer, e eventualmente comprometem, a compreensão das partes e testemunhas do que se tratam tais e quais citações e intimações.

5.6 – O Volume de Trabalho

Nas observações e entrevistas colhidas, os servidores disseram que há muito trabalho na vara, que trabalha-se feito máquina humana durante toda a semana, menos na sexta, quando o ritmo de trabalho é mais tranquilo, e que em alguns feriados, como premiação, os servidores, em esquema de rodízio, tem essas sextas-feiras de folga para emendar. Além disso, como incentivo também, quase todos eles têm uma gratificação em dinheiro, que se soma aos vencimentos normais do cargo, e que parece ser o mais forte elemento a cooptá-los àquela política de intenso ritmo de trabalho.

De fato, embora os servidores do fórum tenham seus senões a essa política, que, por vezes, lhes parece algo exagerada, sendo incerta sua contribuição para a melhoria da sociedade como um todo, esta que lhes parece padecer de vários outros problemas

pouco contemplados apenas pelo tratamento que o judiciário dá ao controle da criminalidade, por outro lado, eles, de modo geral, creditam certa legitimidade e reconhecem certa repercussão positiva e distinção no campo jurídico do DF à política de administração dessa vara criminal, isto é, de sua busca de fazer com que todas as etapas de uma ação penal sejam realizadas “na maior brevidade possível”.

Em tese, um bom demonstrativo do volume de trabalho da vara criminal seria o “Boletim Estatístico Mensal”, apresentado no capítulo três dessa tese. Com relação a este, mais de uma vez, o diretor de secretaria alertou para o fato de que os “dados por si não provam nada”. Talvez ele tivesse querido sugerir que os dados podem ser manipulados. A literatura sobre metodologia científica nos alerta que os dados, de certa maneira, sempre são manipulados, passam por processos eletivos de coleta e tratamento, etc. O mais importante, talvez, é que ele também comentou que em certos meses eles optam por fazer certas coisas mais que outras, para garantir alguns números. Os números das duas varas, como poderá se perceber dos dados que apresentamos, ou são muito parecidos, e nesse sentido informam pouco sobre as peculiaridades das mesmas, ou contém números sem padrão ou irregulares ao longo do tempo.

Por exemplo, como descobrimos conversando sobre isso com os nossos informantes do cartório, nas estatísticas da vara pesquisada o número de processos constantes como ainda em tramitação pela vara é muito maior que o número que “realmente” espera uma decisão final³⁶. Segundo disseram, se faz isso para garantir alguns números, para não chamar a atenção para o pouco número de processos entrados no ano e, principalmente, dos entrados em anos anteriores e ainda em aberto, “porque senão eles fecham a vara”. Quer dizer, em certas ocasiões parece que não há tantos processos, tanto trabalho assim na vara pesquisada.

Noutra ocasião, perguntado também sobre os números de processos de anos anteriores em aberto, o chefe de gabinete, Dr. Wellington, concordou que não é todo aquele número apontado, e mostrou-nos vários processos que, noutros registros, em outros “lugares” (dos sistemas informatizados da vara), estão constando como “baixados e arquivados”. Assim, verificamos que sim, que dá para ver que muito dos processos constantes como em aberto já foram finalizados. Aquele servidor disse ainda que eles

³⁶ Como esses números não aparecem em todos os anos do “boletim estatístico mensal”, os suprimimos das tabelas. Mas informamos abaixo um deles à guisa de exemplo.

procuram deixar esses e outros números bem aproximados com os da outra vara criminal do fórum, como já apontamos.

Mais exemplificado. Em 2011, nos registros estatísticos da vara criminal pesquisada, haviam 613 processos em tramitação pela vara, quando na verdade, ninguém negou, existem bem menos. Um servidor disse que, embora muitos desses autos permaneçam dentro de armários pelo cartório, de fato, a sua grande maioria já foi baixada, apenas não “desceram” para o arquivo do fórum. Enfim, apenas nos registros continuam na carga da vara, mas de fato já foram finalizados. Pra todos os efeitos, tudo se passa como se essa vara criminal tivesse muitos processos atrasados ainda em tramitação, como parece ser o caso da grande maioria das varas criminais Brasil a fora. Mas, verdadeiramente, tem muitos poucos processos de anos anteriores aguardando finalização. Some-se a isso a lógica em curso para os novos processos entrados, isto é, para que sejam processados “na maior brevidade possível”, dentro de trinta, quarenta dias.

Obedecendo-se à “racionalidade técnica”, busca-se celeridade e alta produtividade em nível do “ambiente organizacional” da vara criminal e do fórum, e para o contexto do “ambiente externo”, mostra-se uma vara criminal tal como qualquer outra é socialmente representada, isto é, cheia de trabalho atrasado. Aí, opta-se pelo isomorfismo institucional do sistema de justiça criminal. Aparentar externamente não ter tanto trabalho atrasado, como efetivamente é o caso, parece ser evitado de modo a não se expor a algum tipo de “ameaça ambiental”, como de perda de pessoal, materiais, gratificações e maior autonomia relativa.

5.7 - O Ritmo do Trabalho

Imagine-se uma repartição pública onde os servidores ficam enrolando durante grande parte do expediente, não vêm as horas passar, e continuamente buscam formas de “administrar” aquele tempo que tem de passar ali, enquanto não se tem o que fazer. Na Vara Criminal pesquisada, isso definitivamente não acontece! Durante esses dias

no balcão, vemos que o servidor chega, senta, trabalha, trabalha e trabalha, fazendo as mesmas atividades repetitivas e desinteressantes ao longo do dia, levanta e vai embora. No outro dia, a mesma coisa maçante. Isso não se dá devido a processos em atraso, mas para que os processos que entram sejam brevemente processados.

Certamente isso condiciona a postura, o corpo... o nosso nestes primeiros dias saiu quebrado e doído. O diretor de secretaria deve ter aquela *héxis* corporal arqueada de tanto ficar curvado sobre os autos de processos em sua mesa, quase o dia todo, todo dia. O Cássio, da expedição, chega ali as 12, 13 horas, senta e trabalha, ininterruptamente, no mesmo ritmo, com um fundista, nem muito rápido nem muito devagar, mas sempre, até as 19, 20 horas, dando-nos a impressão de que ele sequer se levanta uma única vez ou diz qualquer palavra.

A partir das estatísticas colhidas da vara criminal e apresentadas, podemos verificar que a média diária das movimentações entre o cartório da vara criminal e a promotoria criminal da cidade é dentro de parâmetros unitários. Assim, é possível perceber que as ações penais correntes não são tantas, e os números de ações penais de anos anteriores em trâmite pelo cartório não são também em grande quantidade. São pouquíssimas as apelações. Portanto, como os números desse dia indicam, e como nossa experiência de pesquisa participativa nos pode proporcionar descobrir, o volume de trabalho dessa vara criminal não é realmente grande, que metade dele é de trabalhos menores, posto que relacionados a feitos incidentais³⁷; que quanto mais distante no tempo decorrido, menos processos existem em trâmite.

Então, a opção pelo modelo de administração da justiça mais tendente ao “eficientismo penal”, onde o processamento dos casos “na maior brevidade possível” é a característica marcante na vara criminal pesquisada, não decorre necessariamente de um grande volume de trabalho presente ou atrasado, e sim pela assunção de que valores desse modelo, como é a celeridade e a alta produtividade, são os que melhor expressam as demandas sociais, que clamam por um combate eficaz contra o incremento da criminalidade urbana violenta. A vara criminal atuando assim, ao mesmo tempo em que performa o devido processo legal cerimonialmente, busca garantir sua legitimidade dentro das duas racionalidades, a técnica e a institucional.

³⁷ Isto é, ações que decorrem de um processo principal. Por exemplo: um pedido de liberdade provisória.

CAPÍTULO 6 – TENSÃO NOS FEITOS JUDICIAIS

6.1 - Apresentação

A quase totalidade dos papéis, documentos e processos que tramitam na vara criminal se relacionam com, ou são aquilo que no vocabulário jurídico são conhecidos como “feitos”. O feito é a matéria bruta do trabalho da vara criminal, é toda e qualquer “entrada”, que deverá ser processada e resultar em um produto, em geral uma sentença, a “saída”. Os feitos, noutros termos, relacionam-se com a formação ou instrução ou com o desdobramento de algum procedimento judicial criminal.

Existem os *Feitos Principais*, que são “processos de conhecimento”, como é o caso dos Inquéritos Policiais – IP’s, que tramitam como “pedidos de baixas” ou como IP’s conclusos e, mais apropriadamente, o caso das Ações Penais³⁸. E Existem também os *Feitos Incidentais*, que surgem no curso de um processo principal, são feitos incidentais aos feitos principais. Exemplos são os pedidos de: Liberdade Provisória, *Habeas Corpus*, Busca e Apreensão, Quebra de Sigilo, Escuta Telefônica, etc.

De modo geral, a decisão, no processo de conhecimento, como é o caso dos feitos principais, é relativamente demorada. Mas há estreitos limites de tempo quando se trata de feito incidental, por isso mesmo estes costumam ser decididos com maior brevidade que aqueles, normalmente em até 48 horas, às vezes nem tanto.

³⁸ Uma ação penal – AP é o principal feito numa vara criminal. Ela é a faculdade (e seu exercício) que tem o Poder Público de, em nome da sociedade, apurar a responsabilidade dos agentes de delitos, para lhes aplicar sanções punitivas correspondentes às infrações. Ela somente terá início após a denúncia do MP, que se dá, via de regra, após o recebimento dos IP’s conclusivos e relatados pelas delegacias de polícia civil.

6.2 – Acerca da Persecução Criminal

No gabinete do Juiz, em conversação com o seu chefe de gabinete, esse nos apresentava, a partir de sua experiência naquela vara criminal, o fluxo e o funil do sistema de justiça criminal local, senão do brasileiro. Dava exemplos em números que lhe pareciam proporcionais com os feitos que apareciam³⁹. Segundo ele, a coisa é mais ou menos nesses índices relativos que daí podemos depreender:

- Para cada 1000 ocorrências que são registradas; dessas
- 300 IP's são abertos; desses
- 100 são “relatados” (conclusos), e 200 ficam por relatar;
- dos IP's relatados, 70 viram denúncias; e 30 são arquivados;
- das denúncias, 60 são aceitas, e dessas
- 50 terão sentença condenatória, dessas
- nem todas serão cumpridas, eventualmente.

Assim, desde sua perspectiva, e ele lida com os processos tanto quanto o juiz da vara criminal pesquisada, investiga-se muito pouco; com resultados satisfatórios dessas investigações menores ainda; que a promotoria pública criminal ainda consegue arquivar uma boa parcela dos inquéritos policiais conclusos; que as denúncias são quase todas “recebidas” pelo juízo criminal; e em quase todos os processos penais abertos o acusado será sentenciado com “aprisionamento”. Ou seja, as peneiras do sistema deixam escapar muitas infrações e infratores, mas, uma vez que um acusado vai ficando nas malhas do sistema judiciário criminal, a tendência de que seja condenado é muito grande e, a cada fase, cada vez maior.

³⁹ Os números “reais”, da fase da polícia, no fluxo do sistema de justiça, que foram solicitados às delegacias locais, não foram conseguidos por várias dificuldades burocráticas colocadas. O MP local, à nossa solicitação, disse que não dispunha da relação entre IP's conclusos e denúncias ofertadas. Segundo estatísticas colhidas na vara criminal pesquisada (vide cap.3), o número de denúncias mensais ofertadas é muito pequeno, e as não aceitas pela vara criminal não são especificadas na rubrica “arquivamentos”.

6.3 - A Autuação

A “autuação” é o nome do processo pelo qual um *inquérito policial* - IP torna-se uma *ação penal* - AP. Quando a polícia envia um IP relatado ao MP, esse o acata ou não. Se sim, apresenta uma *denúncia* contra o indiciado pela polícia ao judiciário, que, na pessoa do juiz criminal aceita ou não essa denúncia. Se sim, então todo um rito é performado pelo cartório da vara, principalmente pela confecção de uma nova roupagem do feito, com vistas a comunicar essa passagem à condição de ação penal, e sua entrada no fluxo judiciário criminal estritamente falando, e assim sua forte tendência à condenação.

Mas antes de avançarmos na autuação, vejamos um pouco mais sobre a denúncia. Junto a ela, a promotoria de justiça criminal comunica do juízo em que ela foi apresentada, inclusive requerendo a comunicação ao INI – Instituto Nacional de Identificação e à CGP – Corregedoria Geral de Polícia. Para o Juízo aceitar a denúncia, ela tem de satisfazer as condições do Art.41 do CPP, isto é, “a denúncia ou queixa conterà a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas”.

Após, manda-se consultar o banco de dados do TJDF, para saber de anterior processo de execução penal (PEP) desse acusado, e em caso afirmativo, deve-se informar ao Juízo da execução sobre o presente recebimento dessa nova denúncia, conforme Art.20, Resolução 113 de 20.4.10, do CNJ. Assim, o recebimento de nova denúncia contra acusado anteriormente já sentenciado, ou, noutros termos, no caso de acusados “reincidentes”, vai refletir de algum modo na sua sentença, que tendencialmente será mais severa, portanto, e, assim, esse acusado muito provavelmente será reenviado à prisão, ou dessa vez ele dela não sairá tão cedo.

O juízo da execução coordena o sistema carcerário e funciona, então, como a última organização na sequência das atividades do sistema de justiça criminal, no caso brasileiro. E assim é que essa unidade do sistema influi nas (novas) condenações, além daquela influência representada pelo número de IP’s conclusos. Uma vara criminal comum, portanto, responde tanto ao que se lhe apresenta das DO’s, como também o faz em referência ao que já está nos presídios (Coelho, 1986; Saporì, 1995).

6.3.1 - O Rito da Autuação

- Lançamento no sistema informatizado QVeT⁴⁰: Código 48 (autuação);
- Etiquetagem lateral: o número do processo e o nome do réu; e etiquetagem frontal (também se chama “etiqueta diária”).
- No SISTJ⁴¹ cadastra-se as incidências penais (em geral, furto: Arts. 155-6; e roubo: Art. 158); e atualiza-se os dados do feito: sai IP, entra AP; cadastra as testemunhas também.
- Troca-se a capa (na fase do IP era azul, agora, que virou AP, vai ser laranja); transfere-se também as tarjas existentes na capa anterior para a nova⁴².
- Cola-se, nessa nova capa, as etiquetas presentes na capa anterior, escreve-se “nota de denúncia recebida às folhas tal” (destacada com caneta marca-texto).
- anexa-se a denúncia à frente dos autos.
- Por fim, risca-se toda a numeração anterior da delegacia de origem, ou mesmo já alguma do cartório, carimbam-se e renumeram-se todas as folhas dos autos.
- Assim, risca, risca, risca, risca, risca, risca e risca.... Depois, carimba, carimba, carimba, carimba e carimba.... Carimbo na almofada, carimbo na folha, na almofada, na folha, carimba, carimba, carimba (trata-se do carimbo para colocar a numeração, à mão). Depois, numera, numera, numera, numera, 01, 02, 03... 123, 124, 125,... à mão.
- Às vezes acontece de ter-se de renumerar os autos por outros motivos. Por exemplo, um dia encontramos um processo que já havia sido “vistoriado”. Acontece que verificou-se mais tarde que ele estava “faltando” uma folha, ou talvez um erro na numeração, que – interessante - não foi detectado pela referida vistoria. Lá vamos nós renumerar todas as folhas do processo, de modo a corrigir aquele lapso. Carimba e numera, carimba e numera, carimba, numera, mil, mil e quinhentas folhas. Haja Mário de Andrade pra consolar: “Eu sou trezentos, sou trezentos-e-cincoenta... só o esquecimento é que condensa”⁴³. E quantas considerações não são esquecidas e condensadas na avaliação desses processos, tocados “na maior brevidade possível”?

⁴⁰ Sistema de lançamento informatizado dos trâmites dos feitos da vara criminal.

⁴¹ Outro sistema informatizado, só que agora dos feitos, mas este com conexões a nível federal...

⁴² Veja-se sobre a cor das capas e sobre a cor das tarjas no capítulo 9.

⁴³ “Eu sou trezentos”. Poesia seleta. Mário de Andrade.

6.4 - Tensão entre garantismo e eficientismo na Administração dos Feitos Judiciais⁴⁴

Recebimento da denúncia em 15.6.11. Antes de expedir mandado de citação do réu, verifica-se se esse teve alguma assistência de advogado nas fases anteriores do processo, como em um pedido de liberdade provisória, por exemplo. Se sim, pega-se os dados desse advogado e imediatamente o contata informalmente, em geral por fone, para saber se ele continuará na AP em questão. Se sim, já o intima a apresentar defesa e certifica-se. Não é nada, não é nada, economizou-se assim o prazo dos trâmites das citações/intimações que podem levar até vinte dias. Se não, não tem problema, marca-se a audiência para dentro de dez dias, no máximo, e expedem-se as comunicações oficiais que serão distribuídas aos oficiais de justiça em caráter de plantão (com o carimbo bem visível de “urgente”, ou seja, “pra ontem”).

No caso em análise, a expedição de mandados ocorreu no mesmo 15.6.11. Continha uma observação no mandado ao oficial-de-justiça: “indagar ao acusado se ele possui defensor constituído e, caso não possua, se tem condição de constituir ou se deseja patrocínio pela defensoria pública”. Ganha-se tempo aqui também. Ao invés de esperar o acusado ou o seu defensor (público ou privado) aparecer com sua defesa prévia, o que pode levar os dez dias que tem de prazo, ou mais, devido a atrasos, além do que os prazos para a defensoria correm em dobro, é muito melhor já se antecipar sabendo qual vai ser o defensor do réu e fazer pressão por telefone para ele apressar sua defesa. E se o acusado não tiver advogado já o encaminha para a defensoria pública, também intimando-a do prazo para a resposta a acusação. Se a certidão vir afirmativa de advogado particular, um servidor já faz o contato telefônico e uma certidão constando esse contato com o referido e sua “intimação” para apresentar resposta à acusação no prazo legal, como, no caso do nosso exemplo, foi em 06.7.11.

A partir da resposta à acusação, que no exemplo foi feita já em 07.7.11 (apenas um dia depois de “intimado” o advogado!), o juízo aceita a resposta em 08.7.11 e designa a marcação de audiência para prosseguimento regular do feito para 19.7.11, às 14:30h., isto é, para onze dias depois de aceita a resposta à acusação. Os mandados de

⁴⁴ Os relatos de casos de ações penais e datas de seus procedimentos que seguem-se a partir daqui foram escritos a partir de pesquisas efetuadas em seus respectivos autos.

comunicação e intimações para a audiência foram expedidos em 12.7.11, portanto, têm um prazo de sete dias até a audiência, sendo que as partes devem ser intimadas com até 24 horas de antecedência, o que já é bem pouco tempo para se desembaraçar de compromissos cotidianos. Essas ordens vão, então, com o carimbo de “urgente” bem na frente do mandado, e é distribuído no plantão dos oficiais de justiça. Nesses casos, uma dentre as várias observações que consta do mandado é a de que se cumpra “na maior brevidade possível”⁴⁵.

O Advogado foi, digamos, efetivamente “intimado” da audiência nessa data de 12.7.11. Consta que foi por telefone, por um servidor da vara que não um oficial de justiça. Também já nesse dia os autos do processo são enviados ao MP para tomada de ciência da audiência. Os autos já voltam no outro dia. O promotor público já estava esperando a brevidade, pois ela é padrão. Então, note-se que a o cumprimento da devida intimação, na forma como prescreve o CPP, isto é, pessoalmente e por oficial-de-justiça, é realizada apenas cerimonialmente, de fato o que vai valer, para além da regra, é a “intimação” por telefone e por um servidor do cartório. E, assim, da resposta à acusação até a intimação da audiência dos advogados, partes e testemunhas, que poderia levar em tese mais de vinte dias foi feito em apenas quatro dias!

Esse procedimento da intimação de advogados por telefone é autorizado pela lei em caso de precatórias, portanto, para advogados em outras circunscrições judiciárias. Mas na Vara Criminal estudada também se faz isso com advogados de casos locais, segundo os servidores, sempre que o juiz da vara orienta a assim se proceder, o que não é raro, ainda segundo seus próprios servidores.

O Termo de Audiência de 19.7.11 vem com um cabeçalho, registra o dia, o juízo, o membro do MP, o defensor público ou o advogado, o réu e a acusação. Segue-se com o “aberto os trabalhos, ouvidas as testemunhas, o réu interrogado”... Termina em “Pelo MM Juiz foi proferido o seguinte despacho: venham as alegações finais no prazo de cinco dias, sucessivos, conforme requerido pelas partes (defesa e MP), na forma do Art. 403, par 3º, do CPP”.

⁴⁵ Ao final dessa tese, na seção “anexos”, constaremos exemplos de mandados e ofícios com essas observações de urgência pela proximidade das audiências e que se cumpram “na maior brevidade possível”.

Aqui tem outro pequeno detalhe de enorme importância e efeito. As partes, nem defesa, nem MP, verdadeiramente, requereram que as alegações finais fossem em memorial escrito, a ser entregue cinco dias depois da audiência. Isso é uma “norma de funcionamento” daquele juízo, que, para ter respaldo legal, coloca as coisas como se fosse um caso de complexidade, tal como previsto pelo CPP. Vimos que pelo CPP só em casos de “grande complexidade” as alegações não serão orais e na audiência. Nesses casos poderão ser em memoriais escritos e dentro do prazo de cinco dias. Mas raramente é esse o caso. Então, tudo se passa “como se”, isto é, o rito formal prescrito é cerimonialmente observado, enquanto na prática há a sua inversão, em função dos interesses da vara criminal, e também do grupo de trabalho, porque os demais atores, defesa e acusação, também ganham com isso, isto é, com a celeridade nas audiências. As partes concordam em que seja assim, e assim fica constado que foi um pedido delas, aceito pelo magistrado.

É sempre esse o teor dos termos de audiência, tudo bem sucinto, afinal o tempo urge. Enfim, é um modelo do termo de audiência pronto, com apenas os espaços em negrito para digitação indicando onde os novos dados serão inseridos a cada novo caso, isto é, basicamente o número da AP e o nome do réu, data e tipo penal, que geralmente é furto ou roubo. É inserido no SISTJ-Gráficos o resumo do termo de audiência, do interrogatório e dos depoimentos.

Os autos vão com vistas ao MP em 20.7.11, este os devolve em 21.7.11, com as alegações finais em memoriais escritos, que também tirou de seus modelos pré-fabricados. Também essas “alegações escritas” fazem parte do repertório de modelos de despachos e decisões interlocutórias de que se utiliza o MP (bem como o judiciário, como apontado) na sua atividade prática. Enfim, em suas alegações finais pede o “sursis processual” para o acusado de estelionato, o famoso Art.171. O rapaz teria dado uns cheques, de terceiros, e sem fundos para comprar tintas de parede. Acordara, naquela manhã, resolvido a ser pintor.

O Juízo cobra as alegações da defesa em 27.7.11. Note-se que ela está atrasada, o que deixa a seção de cobrança do cartório aflita. Finalmente as recebe em 01.8.11, e o juízo manifesta-se favorável à proposta de suspensão condicional do processo. Todos os atores do sistema já sabiam desse desfecho, menos o réu. Os autos são conclusos em 03.8.11, com o seguinte despacho do juízo: “O feito está pronto para ser sentenciado,

entretanto, dado o pedido de sursis do MP, aceito pelo defesa, converto o julgamento em diligência e determino uma audiência para deliberação quanto à homologação do *sursis*”.

A referida audiência de homologação do *sursis* é marcada para 08.8.11. Corra-se a expedir mandados, que irão em regime de plantão aos oficiais de justiça, afinal, desta vez a audiência é em quatro dias, ou seja, ainda em prazo mais curto. Segue-se mais ou menos a mesma correria, isto é, o advogado é intimado, também nesse dia, por telefone; Os autos vão ao MP; etc.

Observe-se como se ganha tempo em vários momentos do rito ordinário. O rito vai ficando cada vez mais condensado, cada vez mais rápido e curto. As reformas do CPP de 2008, em relação a como era anteriormente, já fizeram mudanças no sentido da celeridade processual e condensações. A principal mudança dessas reformas foi a condensação dos atos processuais num só momento. As Leis 11.690 e 11.719, de 2008, aceleraram o rito em geral, com a “audiência de interrogatório” e a “audiência de sumário” tornando-se apenas a “audiência de instrução e julgamento”. Por essas leis, também não existe mais a “defesa prévia”. Além disso, as “alegações” que eram escritas passaram a ser orais, podendo ser escritas apenas se verificável a complexidade do caso. Por fim, segundo esses diplomas legais, a sentença que era promulgada posteriormente, agora deveria ser ao final da própria audiência.

Entretanto, para além dessas reformas do CPP, de 2008, as varas criminais continuam se utilizando de programas de ação, como os que temos apresentados acima, com vistas a se conseguir ainda mais celeridade e ainda mais condensações no processamento dos feitos. E isso não necessariamente como resposta a um excessivo volume de trabalho, como temos visto em números e em relatos etnográficos apresentados, mas apenas em atendimento à lógica de funcionamento da organização cartorária da vara criminal, em atendimento ao mito legitimador do eficientismo penal.

6.4.1 - Casos no Tempo do Rito

Há algum tempo atrás se falava na existência do famoso prazo de 81 dias no processo penal, o que era uma criação jurisprudencial para suprimir a lacuna do que seria um prazo razoável para o procedimento ordinário. Era então o número de dias obtido pela soma dos prazos constantes no CPP para todos os atos desse procedimento. Depois, a lei do crime organizado estabeleceu em seu art. 8º que o processo de réu preso, nos crimes previstos naquela lei, deveria ser concluído em 81 dias. Parte da doutrina achava que esse prazo deveria ser aplicado em qualquer crime, uma vez que os crimes previstos naquela lei eram mais complexos e graves do que muitos outros. Todavia, o que antes tinha um prazo de 81 dias, atualmente tem um prazo que varia entre 95 e 115 (isso sem contar a possibilidade de diligências, que a lei fez questão de não definir prazos para sua realização).

Todavia, via de regra, a vara criminal pesquisada nem de longe chega perto desse tempo total considerado tolerável na persecução criminal em seu rito ordinário. Na verdade, como se costuma trabalhar “na maior brevidade possível”, ali, para todo o procedimento, como disse seu magistrado titular: “*não se chega à 40 dias*”. Nesse sentido, o prazo considerado razoável para o procedimento ordinário naquela vara criminal é esse.

Mas, às vezes, os processos seguem no tempo do rito e de suas vicissitudes, onde atrasos acontecem. Nesses casos a tensão aumenta, para desespero de seu juiz titular e do cartório, que então será ainda mais cobrado por celeridade e alta produtividade. Vejamos alguns desses casos:

1. Formação de Quadrilha. O Inquérito Policial foi concluso em 27.10.04. A Denúncia recebida em 05.11.04. A Sentença expedida em 01.7.05. Grande parte dessa demora entre a denúncia do MP e a sentença do judiciário é devida à grande demora da perícia da polícia civil na degravação de escutas telefônicas solicitada no curso do processo. Demora essa que paralisou os trâmites legais da AP até a juntada dessa degravação, e deixou o réu preso por 145 dias, isto mesmo, por cento e quarenta e cinco dias preso, antes de uma condenação definitiva! Depois, a esse réu que se encontrava preso

foi-lhe concedido um *Habeas Corpus*, forçosamente, pois em virtude de ele estar preso por prazo superior ao previsto em lei para encerramento da instrução penal.

Depois disso, aquela vara criminal pesquisada levou cerca de três meses para chegar à sentença. Nessas fases restantes do procedimento ordinário estrito da vara criminal tomou-se muito tempo, mas do que o previsto pelo CPP. Tudo somado, o tempo decorrido do IP concluso até a sentença foi de 245 dias. Algo que, assim, está bem acima do tempo de processamento normalmente demandado pelo rito ordinário em todas as fases. E, embora, vale a pena lembrar, grande parte desse tempo, 145 dias, tenha sido de demora do trabalho da perícia policial, ainda assim a vara criminal se atrasou em suas fases. Esse aqui talvez seja um dos pouquíssimos casos que resultou em morosidade judicial nessa vara criminal. Não é a regra, mas esse é um exemplo de que acontece.

Problemas com essa ação penal não pararam por aí, segundo uma servidora. Seus autos, por sorteio, entraram na “inspeção ordinária” e “subiram” (ao TJDF – Brasília). Nela, viu-se dois erros. O primeiro é que, nestes autos não foi feita a “conferência dos materiais”, isto é, o que foi apreendido quando da prisão dos acusados. Outro erro foi um erro na numeração de suas folhas, relatamos o processo de sua “renumeração” em outro lugar dessa tese. Os autos do processo tinham mais de mil e quinhentas e dezenove páginas. Vários servidores se revezaram nessa ingrata tarefa de riscar carimbos com a numeração antiga, recarimbar e renumerar folha por folha, inclusive nós... Foi uma experiência ímpar, par, ímpar, par, ímpar...

2. Roubo com Arma. Fato delituoso em 10.02.97. Abertura do IP em 03.06.97 (14ª DP). Início da AP em 10.09.97. Audiência de Interrogatório: 01.06.98, réu não comparece. Nova audiência em 19.05.99 (réu citado por edital, também não comparece). Processo suspenso pelo Art. 366, CPP (réu desaparecido) em 21.05.99. Depois, mais uma terceira tentativa de audiência em 21.06.06, e por fim outra em 14.07.06, sem sucesso. Até que finalmente sai uma sentença em 30.08.06 – Absolvido com base no Art.386, VI, CPP, que basicamente versa sobre imputabilidades penais. Essa ação penal terá seu arquivamento definitivo em 21.09.06. Portanto, com um tempo total do feito de nove anos.

O interessante a mencionar aqui é que existem muitíssimos processos parados na vara criminal em questão pelo motivo desse artigo 366, réu desaparecido. Então há muitas ações penais paradas. Além disso, parece cabível a crítica de que passou-se muito tempo, gastou-se muito dinheiro público, para uma conclusão lacônica como a da sentença, e a qual podia-se ter chegado logo no início da persecução criminal, salvo o desejo de uma ação extremamente repressiva, punindo exemplarmente todo e qualquer caso que lhe chegue ao conhecimento, numa resposta que atende aos valores do mito legitimador do “eficientismo penal”.

3. Incidência em Investigação. A data do fato delituoso foi em 21.07.07, e nesse mesmo dia se registrou a ocorrência. O IP com um primeiro pedido de baixa da DP, pedindo mais sessenta dias para conclusão das investigações, foi ao MP em 12.09.07; depois disso, novos pedidos regulares nesse sentido até 23.06.09, quando o MP finalmente pede o arquivamento da ação penal por falta de materialidade. O Juiz entende que não é o caso e envia autos ao Procurador-Geral do MP, em 21.07.09. O processo retornou ao promotor de justiça com o despacho do PGMP para que aquele insistisse com a DP em novas investigações. Esse assim se faz em 21.09.09, ao que a delegacia pede mais prazo para as investigações até 27.11.09, quando finalmente os autos do inquérito policial são conclusos e relatados ao MP em 14.01.10, que apresenta a denúncia em 29.01.10.

O réu foi citado em 11.02.10. A defensoria teve vistas ao caso em 01.03.10, o MP em 04.03.10, e finalmente a audiência se realizou em 09.03.10. Depois houve outra em 24.03.10, mais uma em 03.12.10, e a última em 01.02.11. A sentença foi prolatada em 03.02.11, onde dizia que faltou se demonstrar a culpa. O Tempo total da Ação Penal foi de 3 anos e 7 meses. Muito barulho pra nada, “salvo melhor juízo”. Nesse caso também salta aos olhos o número de vezes em que a delegacia fez “pedidos de baixa”, e mais ainda, o número de vezes em que esse pedido foi atendido pelo Ministério Público. No total, o IP levou cerca de vinte e sete meses, ou oitocentos dias, para ser conclusos e relatado!

Então, como pode-se verificar nesses casos relatados, nem sempre a vara criminal consegue tratar os casos que lhe são trazidos “na maior brevidade possível”. Isso porque nem sempre todas as variáveis podem ser controladas, nem sempre polícia,

principalmente, e MP, em menor medida, são céleres em suas fases. Esse é o preço que se paga por um sistema frouxamente articulado.

6.5 - A Liberdade Provisória - LP

Segundo a doutrina jurídica, “a liberdade é a regra, a prisão, a exceção”.

Quanto à prisão, duas são as modalidades: a *penal*, infligida tão somente após o trânsito em julgado de decisão condenatória; e a *processual*, de caráter unicamente instrumental. Toda prisão que antecede uma condenação definitiva se reveste de indisfarçável caráter cautelar, e sua necessidade descansa nos pressupostos da prisão preventiva: garantia da ordem pública e econômica, na conveniência da instrução criminal e, finalmente, no asseguramento da lei penal. Essa é basicamente a doutrina sobre a “prisão em flagrante” e a “prisão preventiva”, as quais são positivadas dos artigos 301 ao 316, do Código de Processo Penal - CPP.

Com relação à prisão em flagrante, essa se desdobra em outras duas categorias classificatórias no cartório da vara criminal em questão, do ponto de vista do processo que a partir daí se originará: se o réu tiver sido preso em flagrante, e for solto dentro de 10 dias, esse é o processo de “*Flagrante Solto*”. Nesse caso, o IP terá um prazo de 30 dias para ser concluído. Todavia, se esse réu permanecer preso, o IP terá um prazo de 10 dias para ser concluído, e esse processo será classificado como “*Flagrante Preso*”. Portanto, pelo menos do ponto de vista da vara criminal pesquisada, são dois os tipos de flagrantes, que por sua vez originam processos, com prazos, despachos, julgamentos e sentenças tendencialmente distintos.

Em o réu permanecendo preso, um “remédio jurídico” é o pedido de liberdade provisória, que pode ser iniciado por um advogado particular ou um defensor, mas que atualmente o juiz, verificando ser a prisão desnecessária, pode de pronto, tomando conhecimento do caso, determinar a soltura. Quando acontece de haver o pedido formal daqueles defensores nesse sentido, primeiramente quem analisa o caso é o promotor de

justiça criminal da cidade. Depois é que vai para o juiz, que não está obrigado a acatar o parecer do MP, tenha seu membro deferido ou indeferido o pedido. De todo o modo, a decisão do juízo costuma sair no fim daquele expediente em que foi dada a entrada no pedido. Se o juiz deferir o pedido de liberdade provisória, um alvará de soltura será expedido e distribuído a um oficial de justiça, que o levará ao presídio onde se encontra o preso, que será então liberado, se por “AL” (*aliud*, latim: “outra coisa”) não deva permanecer preso.

6.5.1 - Um caso de pedido de LP

Fato delituoso cometido em 18/02/2011, 14:30h. Prisão em Flagrante às 18:40h. A Delegacia de Origem comunica a prisão: à Vara Criminal (Art. 5º, inciso LXII, CF); ao MP (LC 075/93); e à Defensoria Pública (Art.306, par 1º, CPP). Comunica-se por ofício: “Em obediência [ao preceito tal], comunico a V. Excª. que nesta data foi preso e autuado em flagrante, devidamente qualificado no auto em epígrafe, nome..., incidência penal..., situação: recolhido à (em geral, à DCCP – Divisão de Controle de Custódia de Preso)”. Assina o delegado.

Comunica-se enviando os anexos: cópia dos autos e da nota de culpa (Art. 306, CPP). Nota de Culpa: “Faz saber a Mévio (dados desse preso: homem; vinte anos de idade; sem pai registrado; 1º grau incompleto; solteiro)⁴⁶, que se acha preso em flagrante delito e está sendo indiciado na forma da lei, como incurso nas penas do Art. tal, tendo sido lavrado o auto de prisão em flagrante 081/2011, da 14ª DP”. Data-se (18.02.11), e assinam delegado e preso (ou se este se negar, duas testemunhas). A Defesa e MP recebem a comunicação da prisão em 19.02.11. Aquela elabora o pedido de liberdade provisória e

⁴⁶ Pela nossa experiência de campo naquela vara criminal, tendo compulsado vários autos ao longo de dez meses, podemos afirmar que essas características sociológicas do réu (homem, jovem, sem pai registrado, pouquíssima escolaridade) são a regra entre a clientela dessa unidade da justiça criminal nessa cidade do DF. Só faltou constar seu tipo étnico, pela regra da clientela seriam mulatos e negros. O fato de ser solteiro, por outro lado, não é da regra, geralmente já têm “companheiras” e filhos. Em geral também fazem uso abusivo de álcool e de drogas.

este a defere. Esse “feito incidental” foi recebido na 1VCGM em 21.02.11, que também concordou com a concessão.

No IP concluso e relatado, a Delegacia de Origem indiciara o acusado por “roubo” (mediante uma [pretensa] “grave ameaça”). O Ministério Público discordou da tipificação, e denunciou o réu por furto (e não roubo, posto que não ficou caracterizada a “grave ameaça”). A vara criminal recebeu a denúncia, concordando com a tipificação do MP e julgou o caso como furto. Compulsando os autos, não verificamos nenhuma comprovação da “grave ameaça”, ou mesmo de um forte indício, ninguém verificaria isso. Claro que, idealmente, MP e Judiciário não estão obrigados a acatar a tipificação do delegado, mas o fato é que em geral a seguem. Discordar do IP relatado e concluso não é a regra, mas esse é um exemplo de que acontece.

O Inquérito Policial foi relatado em 17.03.2011, portanto dentro do prazo legal de trinta dias para relatar um IP de “flagrante solto”. Mas, importa atentar ao fato de que esse IP realmente só irá chegar ao Ministério Público, sua próxima fase, alguns dias depois; e ao Judiciário, muitos dias depois. Vejamos.

Todo o primeiro envio de IP ao MP, seja quando ele está concluso e relatado, seja para pedir mais prazo para “as investigações”, deve primeiro passar pela corregedoria da polícia civil - CGP, para inspeção e/ou correição.

Assim, foi recebido na CGP em 17.03.11; retorna e é recebido na 1VCGM em 19.04.11 (nesse momento passa aqui apenas para ser enviado ao MP); enviado e recebido no MP em 25.04.11 (portanto, depois de relatado, chega ao MP 22 dias depois); retorna e é recebido na 1VCGM em 24.05.11 (a promotoria levou um mês para fazer a denúncia (!), datada de 23.05.11)⁴⁷. E, finalmente, o despacho recebendo a denúncia (Art. 41 e 395, CPP) pela 1VCGM em 07.06.11.

Portanto, note-se que esse é dos casos mais céleres, eis que trata-se de um “flagrante solto”. Mas que levou, do IP relatado até o recebimento da denúncia, oitenta e dois dias para ser concluso. Faltam a citação do réu, sua resposta à acusação, o julgamento e a sentença, que, “na maior brevidade possível”, como é o mote da vara e cartório

⁴⁷ Parece muito tempo para a elaboração de uma denúncia, quando sabemos que são apresentadas, em média, menos de dez denúncias para cada um dos dois promotores de justiça que atuam na vara, conforme nossa experiência de campo e estatísticas apresentadas. Além disso, existem casos e modelos-padrão de denúncia pré-elaborados que são utilizados, frequentemente.

criminais pesquisados, devem levar apenas mais cerca de trinta dias. Mas, daqueles 82 dias demorados do IP relatado até a aceitação da denúncia, foi assim o tempo em cada órgão do sistema de justiça criminal: 33 dias na Corregedoria Geral de Polícia, 29 dias no Ministério Público, e 20 dias no Poder Judiciário. Então podemos verificar que o processo começa a “correr” mesmo depois de aceita a denúncia. Do IP à denúncia levaram-se 82 dias, mas da denúncia à sentença levará em média 30 dias.

6.5.2 - Outro caso de pedido de LP

A Defensoria recebe o ofício da Delegacia de Origem, comunicando uma prisão. Após recapitular os fatos, e fazer a juntada do Auto de Prisão em Flagrante, bem como da folha de antecedentes penais do preso, a defensoria prepara um requerimento da concessão de Liberdade Provisória. Alega a defesa: “A constituição consagra a liberdade como princípio da presunção do estado de inocência no sistema jurídico penal. Não estando presente nenhum dos requisitos da prisão preventiva (Art. 312, CPP), será cabível a Liberdade Provisória (310, CPP)”.

Mas a promotoria opinou pelo indeferimento, a despeito do réu ser primário, ter dado endereço de residência fixa e não ter usado armas ou não ter sido provada a grave ameaça lhe imputada. O Juízo, em sua fase processual, ao contrário, discordando do MP, concede a LP pleiteada, basicamente pelos fatos logo acima apontados e, ao que parece, desconsiderados pelo MP. Interessante notar o último parágrafo do despacho dado pelo promotor no sentido do indeferimento do pedido de LP. Esse que era o promotor do plantão judiciário, era um sábado, nesse despacho, parece-nos se esquivar da importância e consequente responsabilidade de sua participação no processo e no sistema penal.

Sua redação, além de parecer “pronta”, fora algo esquiva, descomprometida, jogando (toda) a responsabilidade da decisão (apenas) para o juiz criminal. Vejamos: “(...) Acrescente-se também, que a melhor análise para a liberdade provisória será do Juízo natural, o qual receberá o IP com maiores detalhes dos fatos”. Ora, se o réu continuar

preso, como quer o “douto promotor”, o juízo natural vai receber o IP, “com maiores detalhes do fato”, talvez apenas alguns dias depois. Assim, esse feito incidental que teria um prazo para ser analisado dentro de 48 horas, depois de recebido, não teria o tratamento com a urgência que o caso pede.

Então o MP negara o pedido e o Juiz concedera o pedido. No que diz respeito à esse tipo de discordância entre as análises do pedido de liberdade provisória, do promotor público e do juiz da vara criminal, vale registrar que, durante nossa pesquisa de campo, várias vezes vimos esse desacordo, que entretanto não se constitui em regra no contexto da vara criminal em questão. Em outro processo, por exemplo, de acusado de furto tentado, com réu primário, o Juiz negou um pedido de liberdade provisória que, contrariamente, o promotor tinha concedido. Em um terceiro caso, um acusado recorreu da decisão ao TJDF (2ª instância), contra a decisão do juiz titular daquela vara criminal que tinha indeferido seu pedido de LP, e, por fim, teve uma decisão favorável.

De fato, o juiz criminal da vara pesquisada e os promotores públicos que ali atuam poucas vezes divergem. Mas, segundo um servidor-informante, quando divergências acontecem, as decisões do magistrado tendem a prevalecer. Os comentários dos servidores a respeito dos despachos dos promotores de justiça nos pedidos de liberdade provisória sugerem que a promotoria, muitas vezes, despacha no sentido que seus promotores entendem será acompanhado pelo magistrado. Essa impressão dos servidores da vara criminal, certamente amparada em sua experiência de trabalho, lembra o caso dos “probation officers”, que fazem seus relatórios condicionados pela expectativa que deles possam ter os juízes (Rosecrance, 1997). Então, percebe-se como esses atores do sistema de justiça criminal tendem a atuar como um “grupo de trabalho” onde as expectativas são mutuamente compartilhadas para o bom andamento dos serviços da vara, e, claro, para o bom andamento do seu próprio serviço.

CAPÍTULO 7 – GESTÃO, PROCEDIMENTOS E ROTINAS

7.1 - A Gestão da Vara Criminal: “Na maior brevidade possível”

A política da gestão do cartório é, claramente, ditada de cima, da autoridade judiciária titular da vara, sua Excelência o Juiz. E a política é esta: fazer a parte que cabe à vara criminal na persecução criminal “na maior brevidade possível”. Chegamos a essa expressão muito utilizada no campo de pesquisa pelos seus nativos certo dia, enquanto manuseávamos os autos de um processo. Tal frase estava contida em um dos mandados de intimação, e fazia referência ao modo como aquela ordem judicial deveria ser cumprida: “na maior brevidade possível”. Tal expressão nos saltou aos olhos, como uma síntese que prescindíamos para fio condutor de nossa narrativa etnográfica. Depois disso, conversando com os servidores do cartório, comentamos que aquele termo, segundo nos parecia, dizia muito sobre a política de gestão da organização vara criminal e de seus serviços, uma expressão que a caracterizava muito bem. Ao que concordaram efusivamente, como se estivéssemos chegado a uma boa percepção da sua “cultura organizacional”.

O estilo da administração, além disso, é centralizado, a organização funciona de forma assemelhada realmente a uma “linha de produção”. Controle e coordenação do trabalho à maneira da administração clássica, quase cronometrando “tempos e movimentos”. Daí, a organização “cartório” da vara criminal desenvolve “programas de ação”, como por exemplo intimar advogados por telefone, ou só trabalhar com alegações finais em memoriais escritos, ou cobrar os andamentos bem antes de findos seus prazos, tudo isso que já explicamos, e outros, como o andamento interno, do qual vamos tratar agora. Esses programas de ação, a partir da padronização de certas rotinas cartoriais, buscam velocidade e alta produtividade no processamento das causas pela vara criminal. Isso sem deixar de ser, ao mesmo tempo, o mais precisa possível na execução das tarefas por cada seção, daí a existência daquela chamada de seção de “conferência”.

O “andamento interno”, outro desses programas de ação, portanto, é também uma dessas estratégias para se “ganhar tempo”. Uma exemplificação do que vem a

ser o “andamento interno” e sua importância para a meta organizacional: imaginemos um processo que foi despachado para outro ator do sistema (DP, MP, Defensoria ou um advogado). Enquanto se espera o andamento devido por esses atores do sistema, no cartório vai-se fazendo outros procedimentos que podem ser feitos independente do retorno daqueles autos. Detalhe: muitas vezes, contando como certo alguns despachos que aqueles atores darão num certo sentido! A atividade executada dentro desse andamento interno, e que não se puder ainda lançar na movimentação do sistema informatizado, fica “reservada”, e se deixa para datar depois que os autos do processo efetivamente retornarem. Mas aí já vai ter coisas prontas, e é só juntar. Esses são tipos de “andamentos internos”.

7.1.1 - Os comandos do Juiz

Já temos visto que quando um feito é distribuído à vara criminal, ele passa pelo balcão, que já lhe dá um primeiro tratamento, depois pelo diretor de secretaria e, por fim, esse feito chega à sua excelência, o juiz. Como descobrimos, é nesse momento, e só nesse, que sua excelência toma conhecimento dos processos que correm na vara, lê a denúncia do MP, por exemplo, autoriza a abertura de ação penal, e manda por cartório para que este faça a sua parte dentro das rotinas, para cada caso. Depois disso o juiz não vai mais ler os autos do processo. A cada vez que esse processo retornar a seu gabinete, o juiz só vai acompanhando pelos despachos.

Então, depois daquele primeiro contato com um determinado feito judicial, o juiz despacha com seu chefe de gabinete, e dali os autos seguem de volta ao cartório, com os comandos do que deve ser feito. Magistrado e chefe de gabinete, de tempos em tempos, como tivemos oportunidade de observar, conversam sobre como se proceder em cada categoria de casos, que podem ser desse e desse tipo, às vezes tratam sobre casos concretos, às vezes se posicionam face à certas alterações na legislação. Enfim, magistrado e chefe de gabinete discutem e compartilham as linhas mestras que orientam o estilo

jurisdicional, e administrativo, da vara. Então, pelo menos por isso, o juiz não decide, exatamente, sozinho. Claro que essa relação é assimétrica, posto que o chefe de gabinete deva subordinação àquele, mas isso não atrapalha que a relação seja bem operativa.

Depois disso, então, o feito começa sua fase no cartório, e o juiz praticamente só o vai reencontrar no julgamento, julgamento que, como bem tem descrito a teoria, será menos adversarial que consensual, e seguirá padrões, padrões esperados e tidos como certos. Muito provavelmente, nesse “processo de conhecimento”, juiz e chefe de gabinete, à partir de indicações que a experiência lhes fornece, e como se depreende dos despachos, inclusive encontrando eco no Ministério Público, num movimento de “path dependence”, até já antevem o resultado do julgamento. Como disse muito bem Perrow (1972), sobre a tomada de decisão, muita coisa já fica decidida antes de ser decidida formalmente. Não estranha que muitos de nossos entrevistados em pesquisa realizada nos juizados especiais da cidade revelaram a impressão de que tudo no processo já estava pronto (Oliveira, 2005).

Então, depois de despachar com seu chefe de gabinete, sua excelência manda deixar os autos no cartório com aqueles “comandos” do qual falávamos, esses contém as tarefas, atividades e rotinas que a equipe do cartório deverá executar. Esses feitos judiciais, em geral, são aqueles que passaram da arrebentação, isto é, da fase policial, eis que em geral serão aqueles que caíram nas malhas do sistema de justiça criminal, e agora estão ou iniciam em outros estágios dentro do cartório.

O tal comando do juiz fica no canto superior direito da capa dos feitos, na forma física de um papelzinho neles afixados, que, depois de cumpridas as orientações, será retirado. No caso de uma denúncia que acaba de ser recebida, os comandos escritos pelo juiz da vara serão do tipo: 1) autuar; 2) expedição - de ofícios e mandados; 3) ao MP; etc. Observe-se o que se pode depreender com certeza daí. Quer dizer, a autoridade judicial, já no seu primeiro contato com a denúncia apresentada pelo MP, numa tacada a recebe (a aceita); já marca a audiência; e manda fazer as comunicações de praxe. Agora, em regra, é só aguardar a audiência. Na hora de fazer as sentenças, para essas também existem “roteiros” e modelos prontos.

7.1.2 - Pedindo (ainda) mais celeridade

O juiz titular da vara, num fim de expediente, chamou uma reunião. Haveria tido um incremento nos tempos totais de tramitação dos feitos da vara nos últimos tempos. Essa reunião era para pedir mais celeridade no processamento das causas. Servidores diriam depois que só isso mesmo pra fazer o juiz aparecer no cartório, para reclamar que se fizessem as coisas mais céleres do que já faziam. Segundo sua excelência, talvez devido a mudanças na organização do cartório, com os servidores tendo feito um rodízio entre seções, os processos estavam demorando mais até a sua conclusão com a sentença:

“O tempo que eu levava para sentenciar um processo, em alguns casos, tá levando três meses, já aconteceu processo (sic) levar cinco meses para ser sentenciado. Então, onde (sic) antes não se chegava a 40 dias, agora réus presos acabam tendo que ser soltos por excesso de prazo!”.

Segundo os servidores comentaram, o problema principal parecia estar na demora em expedir ofícios, citações, intimações, etc. Quando eles disseram isso passamos a reparar que, das quatro seções do cartório: balcão, expedição, cobrança e conferência, a seção de expedição é a que tem maior número de processos na mesa. Naquela seção são Mônica e Cássio, este é portador de necessidades especiais em um dos braços, o que é um tanto quanto desconsiderado, assim, ele não dá conta do serviço na mesma velocidade que aquela, mas estica o expediente para “fazer o seu”, tentando equiparar o volume de trabalho executado pela outra servidora da seção. Mas, mesmo assim, a sua mesa não diminui, só aumenta em volumes de processos, e olha que a Mônica enrola “para não ter de fazer o dele”. Enfim, segundo o pensamento nativo, naquele ritmo de trabalho acelerado que caracteriza o cartório, só a expedição “atrasa” o processamento das causas. Esse é um dos únicos gargalos do cartório, a expedição de mandados e ofícios, que muitas vezes também tem de ser corrigidos pela seção de conferência, que não deixa de comentar o fato, longe dos ouvidos daquele servidor.

O juiz, também se aproveitando que estávamos ali, e somos oficiais de justiça, e/ou para amenizar o tom duro de suas críticas aos servidores do cartório, também

alegou demora na volta das certidões dos oficiais e dos autos que demoram a voltar da CEAJUR, em especial dos advogados das faculdades que, enquanto “assistência judiciária”, atuam no fórum. Mas, segundo um outro servidor, isso muito raramente acontece. Segundo esse, às vezes, ele recebe ordem de ligar para oficiais ou advogados para darem conta de seus prazos, mas, como já adiantamos quando tratamos da seção de cobrança, aqueles dizem que estão dentro do prazo. E estão!

7.1.3 - O juiz vai ao cartório

Certo dia o Juiz passou pelo cartório no fim do expediente. Normalmente, ele chega e sai diretamente pela porta do seu gabinete, que é em separado do cartório, e sempre fica no seu gabinete. Raramente costuma continuar trabalhando após as 19h. Por outro lado, geralmente às sextas-feiras ele sai bem cedo e, às vezes, nem vai, como em vésperas de feriado. Nesse dia é véspera de feriado de semana santa, e como ele vai emendar, passou no cartório pra se despedir e desejar uma boa páscoa. Seria religioso? Bom, tem um crucifixo em praticamente todas as salas da vara criminal, que, contrariando a orientação do CNJ, ele insiste em mantê-los. Em praticamente um ano de campo, o vimos vir ao cartório ou passar por aqui apenas duas vezes. Uma foi essa, a outra foi naquela reunião acima mencionada, alguns dias antes.

Talvez tenha vindo na tentativa de diminuir o mal estar geral no cartório após sua reclamação por mais celeridade, afinal, mais celeridade não é um pedido que consiga pronto atendimento dos servidores, esses que se percebem como já trabalhando em ritmo intenso. E, assim, inelutavelmente, os objetivos e interesses passam por ajustamentos e processos de barganha, e premiações, como gratificações e eventuais dias de folga, em geral em vésperas de feriado. E, se o juiz da vara criminal em questão é um líder, ele o é nos termos de Selznick (1972: 24), isto é, não um líder interpessoal, que evoca devoção e acalma ânimos. Ele é um líder institucional, isto é, aquele que é um “perito na promoção e proteção de valores”. E seus valores tendem, inegavelmente e inegociavelmente, ao

“eficientismo penal” e sua busca por alta produtividade e celeridade no processamento dos feitos judiciais sob sua jurisdição.

7.2 - A Reforma do CPP de 2008 e o Acordo Acerca das Audiências

Atualmente, “na letra da lei”, na audiência, colhem-se primeiramente as declarações do ofendido. Em seguida, ouvem-se as testemunhas de acusação e, depois, as de defesa. É possível que haja esclarecimento dos peritos, acareações, reconhecimento de pessoas e coisas. Realiza-se, por último, o interrogatório do acusado. Concluídas as inquirições, passa-se ao requerimento de diligências (oralmente). Não havendo providências a serem tomadas, seguem-se as alegações finais orais oferecidas pela acusação e defesa, sucessivamente, por vinte minutos, prorrogáveis por mais dez. Se a causa for complexa, as alegações podem ser convertidas em memoriais escritos, com prazo de cinco dias, sucessivos, para acusação e defesa. Por fim, o juiz profere a sentença (oralmente em audiência, ou por escrito, em dez dias) ⁴⁸.

Comparativamente, “na letra da lei”, a única diferença observada entre os ritos ordinários e os ritos sumários é que, no primeiro caso, existe a possibilidade de as alegações orais, da defesa e da acusação, serem convertidas em memoriais escritos, para entrega em cinco dias corridos, em casos de causas complexas. Nesse caso, a sentença do juiz deverá ser oralmente em audiência, e sairá em até dez dias, depois da entrega dos memoriais. O CPP não prevê a possibilidade de conversão das alegações orais em memoriais escritos para os casos de rito sumário. Alguns doutrinadores, como Damásio de Jesus (2009: 323), acreditam, contudo, ser esta uma medida prudente sempre que a causa for complexa. Nesse caso, deve-se aplicar o art. 403, § 3º, por analogia, ou seja, o prazo assinalado será de cinco dias, sucessivamente, para acusação e defesa. Por fim, o juiz profere a sentença (oralmente em audiência). Nada impede que o faça por escrito, muito embora a lei silencie a respeito de tal possibilidade. Essas observações, portanto, são muito

⁴⁸ Vide capítulo 5 dessa tese, em que tratamos dos ritos jurídicos criminais.

importantes para compreendermos a dessemelhança entre a “letra da lei” e aquelas práticas do nosso campo no que diz respeito à execução desses ritos processuais criminais.

Muito daquilo que Saporì (1995; 2007) apontava como “informal” e mesmo “ilegal” nos programas de ação praticados na vara de justiça em que pesquisou foi legalizado e legitimado pela lei 11.690/2008, e principalmente pela 11.719/2008, que reformaram os ritos nas varas criminais. As mudanças promovidas por essa reforma já indicamos mais acima, bem como apontamos que as varas criminais, ainda assim, continuam buscando modos de “processar” em brevidade ainda maior. Senão, vejamos mais um pouco desse tema:

Na Vara Criminal pesquisada, por exemplo, por um acordo tácito entre os atores do sistema quanto à, digamos, “norma interna” de funcionamento das audiências, elas, que deveriam ser unas, e com alegações orais do promotor e da defesa, e sentença do juízo ao fim da própria audiência, promotoria criminal e defensores (públicos ou advogados) apresentam tais alegações em memoriais escritos, em dez dias. Com o juiz sentenciado, logicamente, após esse prazo. Ora, com a modificação e postergação desses atos processuais se economiza o tempo que seria despendido, primeiro na oitiva da acusação e da defesa, depois no processo de digitação e registro dessas alegações pelo escrivão caso fossem orais, e por fim na elaboração da sentença ainda naquela sessão.

E, com essa estratégia, além disso, sobra mais tempo pra fazer outras audiências naquele mesmo dia. Em data posterior, na calma do gabinete, os assessores do magistrado recebem as alegações escritas e eles mesmos já elaboram a sentença, que tem seus modelos e roteiros prontos. Essa “norma interna de funcionamento das audiências”, esse acordo tácito do “grupo de trabalho”, é um forte índice da substancial autonomia das varas de justiça em sua organização e funcionamento. Essa é a perspectiva da racionalidade organizacional, voltada para dentro (Scott, 1995; Powell, 1991).

Mais uma vez, vale lembrar que existe uma minúcia na “letra da lei” que autoriza essa inversão das alegações orais em escritas, mas para apenas para aqueles casos tidos como realmente complexos. Mas, nesta vara criminal pesquisada, toda e qualquer alegação, independente da real complexidade do caso, deverá ser em memoriais escritos e com a sentença, logicamente, sendo proferida posteriormente. Interessante notar é que o que fica constado em ata da audiência, como também já devemos ter visto, é que houve um

pedido do promotor e da defesa para que as alegações fossem apresentadas dessa forma, “dado a complexidade do caso”, e que o juiz, concordando com tal “complexidade do caso”, apenas deferira tal pedido. Ministério Público, defesa e juízo têm seus interesses nessa prática. A celeridade processual interessa a todos esses operadores do sistema, embora não necessariamente ao réu.

Essa celeridade, como têm clara consciência tanto os defensores do modelo do “eficientismo penal” quanto os partidários do modelo do “garantismo penal”, pode significar, ao mesmo tempo, ganho na velocidade do processamento dos feitos judiciais e cerceamento da liberdade da defesa. No mínimo, por exemplo, na medida em que pode tornar os prazos da defesa ainda menores, por várias estratégias de funcionamento do trabalho no cartório, como já apontamos. E, embora uma sentença judicial célere possa também ser no sentido da absolvição de um réu, o normal da vara criminal em questão é que, para quem está preso, “recomenda-se deixá-lo na prisão em que se encontra”, como costuma conter as decisões denegatórias de liberdade provisória e sentenças condenatórias por esse órgão expedidas.

E com relação às intimações em caráter de urgência, é claro que a grande maioria dos intimandos, mesmo que para audiência dali a dois dias, às vezes mesmo para o dia seguinte, aparece. O cidadão médio, que recebe uma intimação para que compareça a uma audiência na vara criminal da cidade, ele vai. Dado mesmo suas limitações socioculturais e econômicas, pensando no contexto concreto daquela comunidade regional, e o que as representações sociais informam sobre a polícia e o judiciário, seu poder, arbítrio e autoridade, ele vai. E os senhores leitores, não iriam não? É pressão ou não é?

Claro que defensores públicos, advogados regulares da vara e promotores de justiça, a despeito de suas posições individuais eventualmente adversárias, têm lá também suas vantagens nessa “política da casa”, também eles preferem audiências mais breves, também eles preferem apresentar suas alegações depois, e na forma escrita (inclusive porque acionam seus “modelos” pré-prontos, o que dispensam-lhes de ter a habilidade da oratória, talento esse que é menos comum no meio do que se pensa). Nesse sentido é que são um “grupo de trabalho” (Neubauer, 1998) e uma “comunidade de interesses”, participantes de um “jogo confidencial” (Blumberg, 1997).

Esse é um exemplo de prática institucionalizada na vara, coisa dela, não prescrita em lei, mas até mesmo em sentido contrário a ela, onde o foco sai da figura do acusado e do processo penal estritamente falando, portanto do mito legitimador do “garantismo penal” para o foco nas demandas organizacionais da vara criminal e para o mito legitimador do “eficientismo penal”. Essa *sobre-celeridade* perseguida nos trâmites processuais penais nesta vara criminal pesquisada, por intermédio de sua equipe do *backstage*, o cartório criminal, é auto-referenciada, isto é, existe e vem funcionar para o bem dela, pois de encontro às suas metas sempre presentes de eficiência da qual a celeridade é corolário. Essa celeridade encontra eco nos objetivos comuns do “grupo de trabalho”: *acabar logo com isso tudo*. Muito embora nem sempre se consiga eficiência, para além da celeridade, efetivamente.

7.3 – Classificação e Categorização: As Cores de Capas e Tarjas

Seria muito interessante para a administração do cartório que os feitos judiciais fossem identificados e despachados rapidamente. Se se pudesse *dans un coup d’oie!* saber do que se tratam e/ou de que tipo de réu se trata, céus, isso ajudaria bastante! Pois bem, os feitos necessariamente começam seu fluxo na justiça de primeira instância do DF passando pela seção de “distribuição”, uma espécie de protocolo do fórum, onde eles recebem uma primeira “triagem” e “etiquetagem”, na primeira página de seus documentos. Nessa triagem, observa-se se aqueles serão feitos cíveis ou feitos criminais, ou dos juizados especiais, ou de família, ou do júri. “Etiquetam-se” esses feitos, literal e simbolicamente, agora tornados “autos (de processos)”; numeram-se e distribuem-se para as respectivas varas. Então, os feitos recebem uma capa, de uma determinada cor.

Tais cores das capas de processos e sua designação constam do “Provimento do Tribunal”, segundo o qual “as capas dos autos obedecerão à padronização de cor quanto à natureza da ação, do procedimento processual ou do incidente” (Art.113). Então, a rigor, no que couber, as cores das capas e seus significados serão os mesmos para todos os tipos

de varas, sejam cíveis, criminais, dos juizados especiais ou do tribunal do júri. Na Vara Criminal pesquisada são assim as cores das capas e seus significados:

- Azul⁴⁹: Para os Inquéritos Policiais;
- Branca: Para os feitos incidentais;
- Laranja: Para as ações penais;
- Rosa: Para processos em grau de recurso.
- Amarela: Para termos circunstanciados.

Além disso, em seguida à colocação das capas, são coladas nessas capas várias etiquetas, com diversas anotações mecânicas ou manuais. Uma lateral e uma frontal, com a identificação do réu, do tipo do feito, do número do feito, da numeração do CNJ, da tipificação, da delegacia de origem, da data de audiência, da etiqueta da promotoria, do cadastro de prisões provisórias, etc. De tal forma que, em alguns casos, quase não sobra espaço na capa para mais nenhuma etiqueta e/ou afixação e/ou anotação!

Mas a indexação não pára por aí, afinal outras informações podem ser acessadas seguindo essa estratégia e sua lógica. O poder judiciário se utiliza bastante das cores para significar os significados que constrói e compartilha entre os atores do (seu micro-) sistema. Nas varas criminais, os feitos, principais ou incidentais, também recebem tarjas coloridas. Segundo o Art. 114 do Provimento do TJDFT, são as tarjas de diversas cores que serão afixadas no esquadro inferior esquerdo das capas dos processos, assim que eles chegam:

⁴⁹ Segundo o provimento seria para ações de inventário, alvará, monitória ou de execução. Não cabe para a vara criminal. Daí ela dá outro significado, sem conflitar com o provimento do tribunal.

Azul: Para réu preso, por outro processo que não aquele.

Vermelha: Para réu preso, por esse processo.

Amarela: Suspensão condicional do processo, pois pena do crime é igual ou menor que um ano. Art.89, da Lei 9.099/95.

Verde⁵⁰: Para parte no processo com idade igual ou superior a 70 anos; tem prioridade.

Branca⁵¹: Para réu com defensor público.

Preta: Para processo e prescrição suspensos pelo Art. 366 do CPP – réu desaparecido⁵².

Marrom⁵³: Para réu com mandado de prisão expedido, ainda não cumprido.

Então, essas tarjas coloridas são outras das principais classificações iniciais, pois também informam as categorias de tratamento correlatas a cada uma delas, isto é, indicam como esse feito vai passar pelo subsistema do poder judiciário ali representado por aquela vara criminal. Desde já fica informado, este e este trâmite, desta e desta maneira, nesta e nesta sequência. Desde já fica auto-evidente, para os membros da organização vara criminal, o padrão tendencial de autuação, de trâmites e despachos, e por fim de sentença a ser seguido.

Por exemplo, se um determinado réu pego em flagrante continua preso durante a instrução criminal, seu caso, na fase do judiciário, será classificado como “flagrante preso”. Segundo o pensamento nativo da vara criminal, se o réu continua preso é porque, nalgum nível, ou seus precedentes, ou a instrução criminal da polícia, apresenta uma forte “justificativa” para a manutenção dessa condição pelo judiciário. Então, a vara criminal, em sua fase, “marcará” os autos do processo desse réu (ou seria o próprio réu?)

⁵⁰ É uma tarja estabelecida, segundo o provimento, para as varas de natureza cível, mas da qual, por discricionariedade, a vara estudada também se utiliza.

⁵¹ Segundo o provimento, seria usada para casos de prisão em flagrante, até a denúncia. Então, mesmo sendo prevista para casos criminais, na vara em questão é utilizada com aquele outro significado, não previsto pelo provimento.

⁵² Certo dia, perguntamos, inocentes, se haviam poucos desses casos. Ao que me mandaram olhar para cima das estantes atrás do diretor de secretaria: “olha o tanto de caixa ali...”. Duas estantes com várias prateleiras contíguas de aço, com praticamente todas elas completamente tomadas por caixas de processos com essa marca, onde cada caixa continha vários autos.

⁵³ A tarja marrom não é prevista pelo provimento.

com uma tarja vermelha, que em termos de “path dependence” vai definir as etapas seguintes. Quer dizer, é muito provável a sua denúncia pela promotoria de justiça, o seu julgamento e sentença condenatória pela vara criminal. Sentença que, podemos assegurar, será mais severa que a do “flagrante solto” (sem tarja, muito menos uma vermelha), em casos do mesmo tipo penal.

Em tese, estaria tudo previsto para o tribunal como um todo, ou como nos disse um servidor da vara pesquisada: “não há discricionariedade, está tudo no provimento inclusive”. Mas, como costuma acontecer nas organizações, em nome de seus próprios interesses, modificam-se e criam-se outras regras, que embora “informais” tendem a ser bem “operativas” e atuar com relativa força no seu desempenho e trajetória organizacionais. Dentre os usos das cores e seus significados distintos dos estabelecidos pelo provimento, como constamos em nota, a particularidade interessante da nossa vara criminal, e do seu cartório, nesse sentido, foi que ela adotou mais uma tarja, cor e significado para si que não estão previstos na legislação do tribunal. Mas que vai ajudar bastante a vara criminal no seu processo de tomada de conhecimento e de decisão. Isto é, na sua meta de eficiência e celeridade. É uma tarja que é coisa apenas daquele cartório: a tarja marrom.

Quando na capa dos autos de um processo existe uma tarja marrom significa que o réu tem um mandado de prisão expedido e, muito importante, ainda não cumprido. Assim, se esse réu aparece no balcão, ele já é preso ali mesmo. E se seu advogado vem ver os autos, não saberá identificar aquela tarja. Portanto, a organização desenvolve e se utiliza de um mecanismo “informal”, imprevisto no provimento, para atender ao imperativo da racionalidade técnica burocrática no processamento das causas.

O segredo aqui encontra grande importância, pois, segundo o pensamento nativo, os advogados, se souberem de um mandado de prisão pra seus clientes, eles os avisam e esses fogem. Nesse cartório criminal, não se fala nada sobre o mandado de prisão aos advogados, “se eles virem nos autos bem, senão amém”, disse-nos um servidor. “Eles, por si só não saberão, se duvidar, vão passar ‘n’ vezes pelo mandado, folheando os autos, sem o reconhecer... E, assim que esse réu aparecer será preso... Mas eles não costumam aparecer”.

Interessante notar que parece existir uma relação entre a condição sócio-penal do réu e o número de tarjas coloridas constantes da capa de seu processo penal. Isto porque um auto de processo pode ter várias tarjas, várias marcas sócio-criminais a indicar o quão se está encrocado com a justiça. Existem processos “bem coloridos”, isto é com três, quatro ou até mesmo cinco tarjas de cores distintas: vermelha, azul, amarela, verde, branca... Em geral, pelo que pudemos depreender de nosso campo naquela vara criminal, quanto maior o número de cores na capa de um processo, mais desfavorável é a situação do réu em termos de sua absolvição. Esse indivíduo provavelmente foi “reconhecido”, de certo modo, pelos agentes policiais, desde o início da persecução criminal, foi se enredando nas malhas do sistema de justiça criminal, desde aquele momento de sua apreensão pela polícia, e não encontrará refresco com o promotor e o juiz do caso.

Esses índices e seus significados são desigualmente compartilhados pelos atores e organizações do sistema de justiça criminal, isto é, pelos policiais, promotores, defensores (públicos ou advogados), judiciário e outros servidores. É que todos esses atores da persecução criminal, pensando-os genericamente, tem um nível de conhecimento desses índices e de seus significados bastante variado, indo do quase total desconhecimento como no caso da polícia e muitos advogados, pois isso é coisa da fase judicial, ao conhecimento total do funcionamento dessas classificações, e de outras, como entre os juízes, promotores e servidores das varas e cartórios criminais, que tiram daí todo o seu proveito prático.

É que tudo, ou quase tudo, que o magistrado da causa e o seu cartório criminal, principalmente estes, mas também os promotores criminais, precisam saber está sinalizado ali. Isto é, além daquelas cores das capas dos feitos e de suas etiquetas, que já ajudam bastante no primeiro encaminhamento dos casos, nas varas criminais essas tarjas de cores variadas têm a vantagem e o poder incrível de, imediatamente, isto é, com apenas uma mirada, fazer visualizar-se e informar praticamente sobre todas as características do réu, do processo e, portanto, de seus procedimentos e trâmites, informações que certamente são acionadas, apropriadas e utilizadas sem a necessidade de se compulsar todas as folhas dos autos do processo, todas as vezes em que se for dar nesses autos um andamento qualquer. Assim, com esses índices, economiza-se um tempo substancial na administração do serviço da vara criminal e do MP. É um método garantidamente muito eficiente!

Vejam algumas fotos de capas de processos com tarjas:



Figura 02 – Ação Penal (capa laranja) com réu preso por esse processo (tarja vermelha) e por outro anterior (tarja azul).

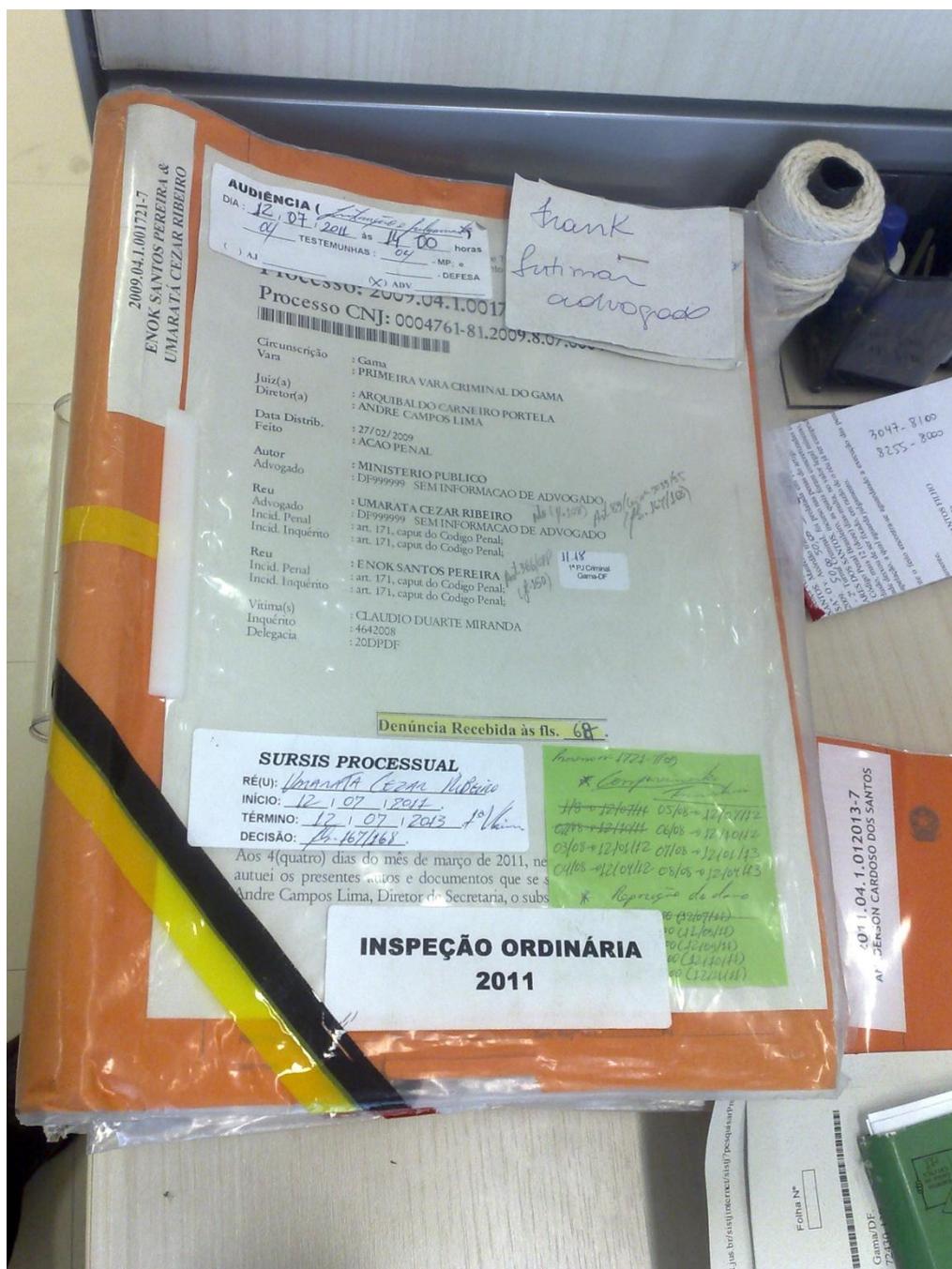


Figura 03 – AP (capa laranja) com suspensão condicional do processo por se tratar de crime de menor potencial ofensivo (tarja amarela) e com processo e prescrição suspensos, pois pelo menos um dos réus está desaparecido (tarja preta).

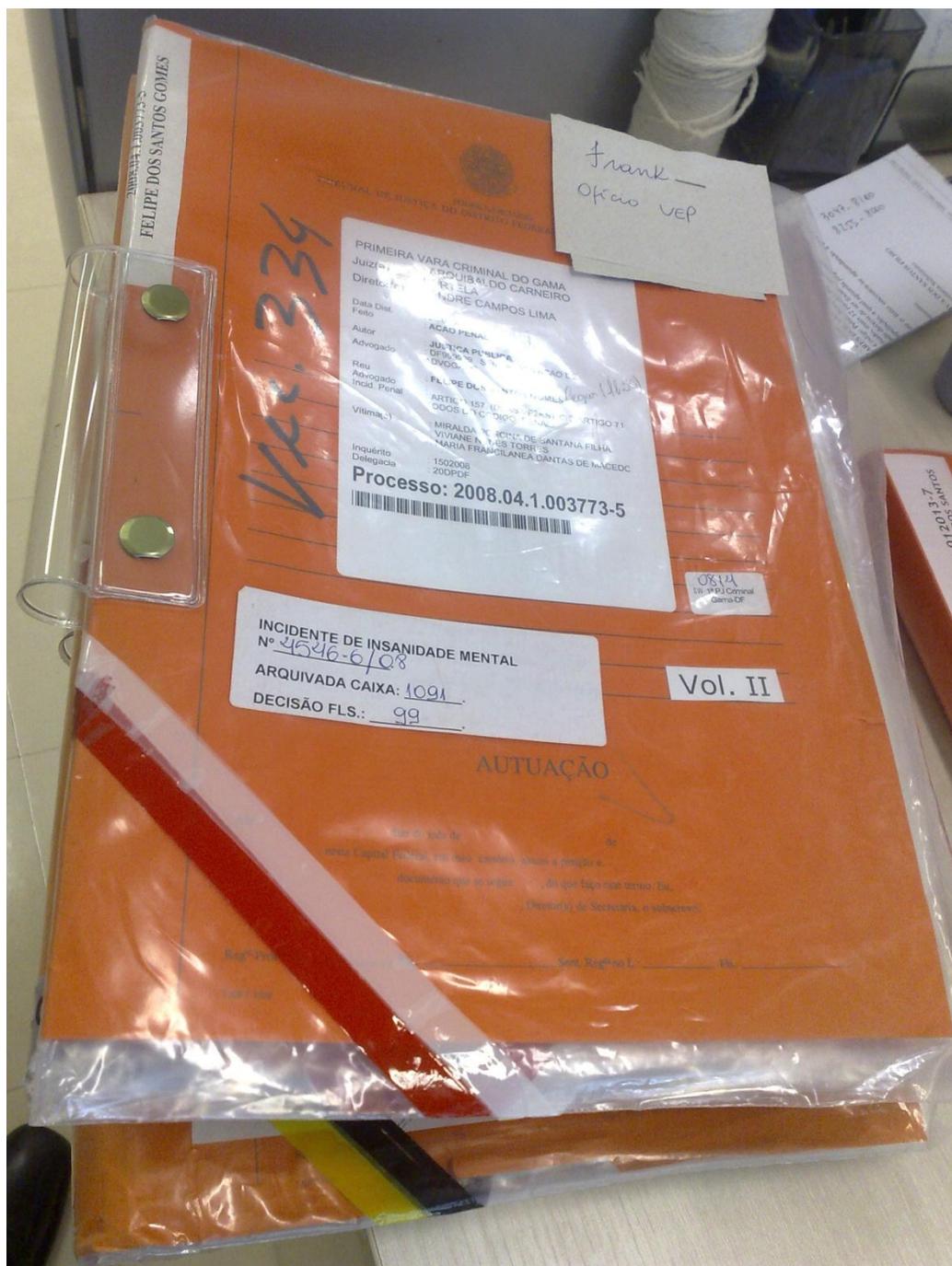


Figura 04 – Ação Penal (capa laranja) com réu preso por esse processo (tarja vermelha) e assistido por defensor público (tarja branca).

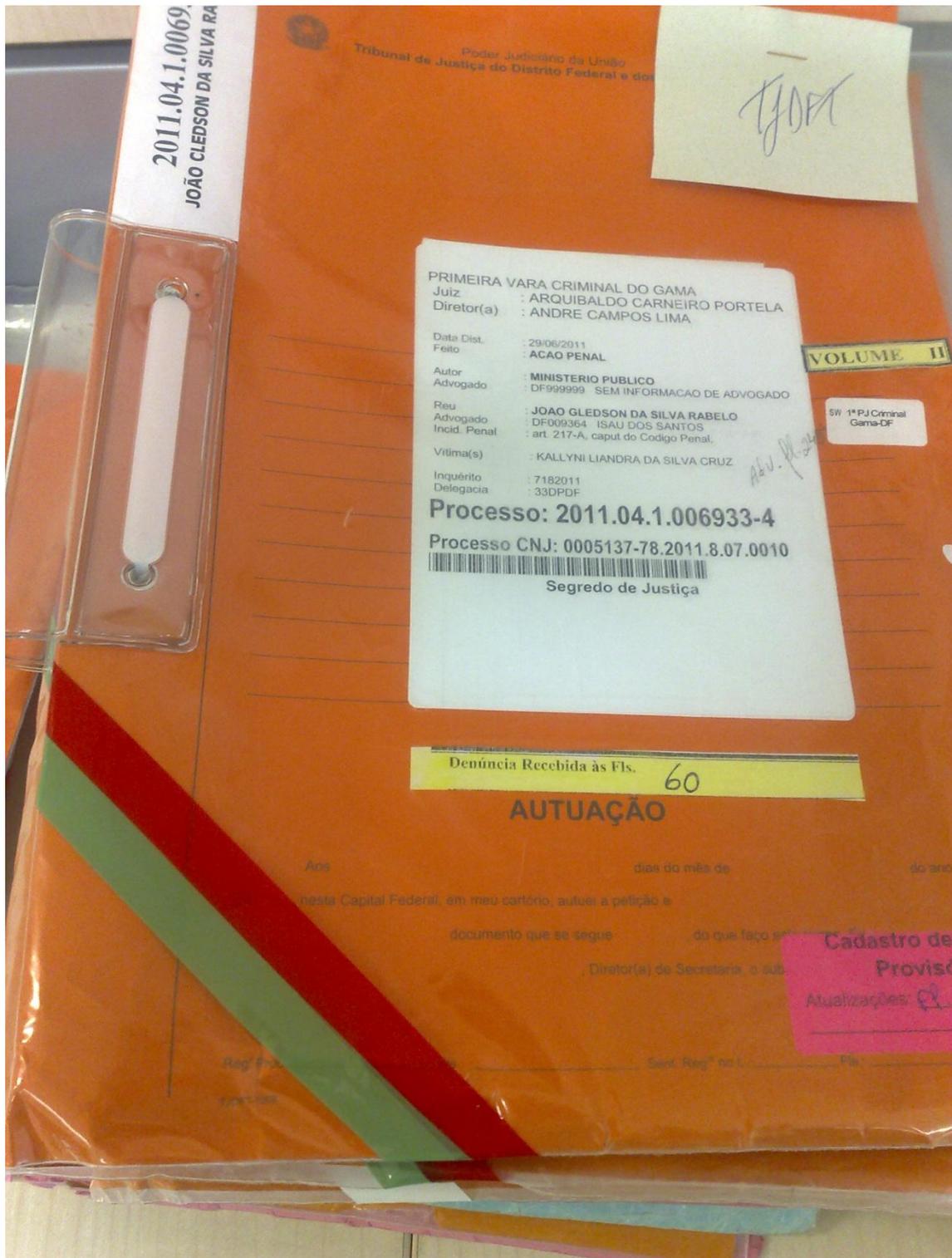


Figura 05 – Ação Penal (capa laranja) com réu preso por esse processo (tarja vermelha), com prioridade de processamento por ser réu idoso (tarja verde).



Figura 06 – AP com suspensão condicional por ser crime de menor potencial ofensivo (tarja amarela), com pelo menos um réu preso por esse (tarja vermelha) e por outro processo (tarja azul), e pelo menos um réu assistido pela defensoria pública (tarja branca).



Figura 07 – AP com um réu desaparecido (tarja preta) e um réu preso por este processo (tarja vermelha), num crime comum combinado com outro de menor potencial ofensivo (tarja amarela), com pelo menos um réu assistido pela defensoria pública (tarja branca).

7.4 - Modelos e Roteiros

Para quase todos os documentos oficiais que são expedidos e utilizados em um cartório de vara criminal existem modelos pré-estabelecidos. Normalmente, elaborados e disponibilizados pelo Tribunal Central, nos próprios sistemas informatizados utilizados. Especificamente para sua expedição cartorária, existem modelos de diversos documentos: alvarás, mandados, ofícios, cartas, relatórios e tabelas. Mas há também criações específicas de modelos nas varas e cartórios, prontos para serem acionados, bastando para isso, basicamente, inserir as especificidades do acusado, mudando pouca coisa aqui e ali, pois frequentemente os casos são de roubos e furtos, e mesmo para outros casos mais raros, pode já haver outro modelo pré-estabelecido anteriormente. Vejamos: fichas de comparecimento, termos de compromisso, termos de audiência, sentenças, despachos, recebimento de denúncia, de juntadas, de remessa de autos.

Nesse sentido, uma servidora, perguntada, disse que as sentenças não são padronizadas, mas que as dosemetrias sim. Insisti na existência de modelos de sentenças, afinal a estava vendo elaborar uma sentença apenas alterando uns dados aqui, outros ali. Aí, então, ela concordou que com relação aos despachos e às sentenças existam antes “roteiros” que “modelos”. De todo modo, nesses casos, ainda assim o que se muda em sua confecção continua sendo apenas o cabeçalho, com a qualificação do réu, o breve histórico do evento delituoso e a tipificação penal. Ou seja, apenas o estritamente necessário para, a partir daí, escolher-se o texto padrão, que já está praticamente todo pronto. A estrutura narrativa, o conteúdo textual e, por fim, a dosemetria da pena são acionados dependendo apenas da tipificação penal e do histórico do réu. Sendo modelos ou roteiros, o fato é que eles agilizam demais os serviços do cartório, além do que podem ser executados pela equipe do gabinete, restando ao seu magistrado, depois de ter dado as linhas gerais do procedimento, assinar, pois até mesmo o carimbo e a data é o corpo de servidores quem faz. Por fim, a servidora apresentou uma denúncia em que o promotor nem se dá ao trabalho de tirar uma nota de rodapé, ao fim de cada uma das páginas dessa denúncia, que indica o endereço virtual do arquivo do modelo ou roteiro utilizado! O cartório criminal não está sozinho nessas estratégias e programas de ação.

CAPÍTULO 8 – VISÕES ACERCA DA POLÍCIA, MP E DEFENSORES

8.1 – Como a Vara Criminal vê a Polícia

8.1.1 - Os Três Tipos de Policial

A vara criminal pesquisada e seu cartório basicamente só trabalham com a polícia judiciária, que é a polícia civil, particularmente com as duas delegacias da cidade, a 14ª DP e a 20ª DP. Então, embora existam muitas polícias, quando na vara criminal e seu cartório se referem à polícia, estão falando geralmente da polícia civil do Distrito Federal.

Segundo a estrutura do pensamento nativo da vara criminal, existem três tipos de policial: *o policial de papel*: aquele policial que é burocrático e só quer levar e trazer papéis, trabalhar internamente na administração dos serviços da corporação, e não nas ruas; *o policial do distintivo*: aquele policial que se aproveita da função pública de policial para ficar acima da lei, para infringi-la, “fazer e acontecer” e ficar impune; e *o bom policial*: aquele policial que faz seu trabalho honestamente, que é a maioria.

São várias e costumeiras as críticas que ouvimos ali em referência ao trabalho da polícia e ao *policial do distintivo*. Por exemplo, quando acontece de um réu que já responde a uma ação penal, mas que está em liberdade provisória, comete vários crimes nesse ínterim, e isso não chega ao conhecimento do judiciário, para o conhecimento nativo do cartório da vara criminal pesquisada, isso acontece porque as DP's não fazem um correto trabalho de investigação, o que dificulta a prisão efetiva e definitiva do criminoso. Assim, quando finalmente esse criminoso é preso, ele já cometeu ao longo do tempo decorrido outros delitos, às vezes mais graves.

Os servidores do cartório criminal, em várias conversas informais ou em resposta a questões diretas, sobre o tema, colocadas por nós, disseram saber que alguns policiais (não a maioria) agem, muitas vezes, à margem da legalidade. Ainda segundo eles, o juiz da vara sabe também, e entende que seja por isso que alguns desses policiais não

gostam do seu trabalho ou do trabalho do promotor de justiça que funciona naquela vara criminal⁵⁴. É que, segundo eles disseram ainda, tanto o juiz quanto o promotor de justiça da vara em questão, não aprovam aqueles comportamentos e mesmo, quando têm oportunidade, criticam-nos. E dão mais exemplos:

8.1.2 - A Respeito das Escutas Telefônicas

Os policiais “pedem escuta telefônica para vários números, mas não dizem como chegaram a eles. Às vezes, oito números de um suposto traficante. Oito números para investigar somente uma pessoa? Ora, naquela lista pode conter números de várias pessoas, às vezes de cidadãos de bem, apenas por motivos escusos colocados ali”. Por outro lado, prosseguem, ainda quanto à escuta: “existem vários processos de ladrões e de pequenas quadrilhas, que cometem roubos, roubos de carros, e que nesses roubos levaram os celulares das vítimas também, e esses números de celular estão nos autos. Por que não? A polícia deveria pedir a escuta desses números, para resolver inúmeros inquéritos ‘parados’, mas não pede”.

E mais, contam um caso em que a polícia quer usar essa possibilidade legal da escuta telefônica para fins pessoais: “há vezes em que a escuta é pedida para casos em que houve ameaça. Ok, às vezes o caso é grave. Por outro lado, noutros casos graves a polícia nem pede. Um dia houve um pedido que envolvia ‘grave ameaça’. O Juiz e nós do gabinete não vimos elementos suficientes no IP a corroborar tal medida. Resolvemos procurar saber mais sobre o caso e descobrimos que envolvia duas adolescentes no *Orkut*, uma conhecida rede social pela internet. E que a adolescente que constava como vítima era a filha de um policial da delegacia de origem do pedido... Daí o pedido... Tem casos em que até delegados fazem esse ‘papelão’...”.

⁵⁴ Uma vez conversando informalmente com um antigo policial civil da cidade, este chamou o juiz e o promotor criminal titulares daquela vara de tudo, menos de santos.

Para os servidores da vara criminal, a polícia vem pedindo autorização judicial para escuta telefônica cada vez mais e mais. Segundo depreendemos de nossa experiência de campo, o pensamento nativo da vara criminal sobre esta prática policial é bem expresso no seguinte comentário: “claro, para eles (a polícia) é mais rápido e prático que ficar investigando”. E mais, que sabem que eles fazem “isso” (escutas telefônicas) também sem autorização judicial, e quando conseguem algum resultado que possa servir-lhes de algum modo junto ao judiciário, só o que dizem é que o sucesso de algumas diligências e flagrantes foi ou mérito da polícia, ou “denúncia anônima”. Jamais revelam que, na verdade, decorreram de escutas telefônicas clandestinas. Então, para o pensamento do cartório criminal, a polícia esconde escutas ilegais nas “denúncias anônimas”.

A conversa fluía, agora falávamos a respeito dos pedidos de autorização para “busca e apreensão”. Os servidores prosseguem: “os policiais dizem que viram arma quando estavam de campana. Mas, eles estavam ‘de campana’ quando viram uma arma dentro do armário da casa?! De lá de fora eles viram uma arma dentro de um armário de um quarto da casa?! Chega a ser ridículo!! Eles podem, e é bem plausível nesse tipo de caso, terem plantado essa arma depois que entraram. Sabemos que eles não devolvem todas as armas apreendidas em suas diligências, e que muitas vezes atiram em pessoas e colocam essas armas na cena do crime... Para o juiz, eles não sabem explicar certas incongruências de seus atos, daí o juiz absolve os réus. Para o magistrado, esses policiais são incompetentes, portanto maus policiais. Ele diz isso na cara deles em audiência, por isso o odeiam e ele sabe disso”.

Os servidores do cartório criminal contam também que, às vezes, a polícia já investiga um suspeito, um caso, antes mesmo de formalizar o IP, até ter provas de autoria e materialidade, daí sim, abre um IP, pois assim consegue-se terminá-lo em 30 dias, isto é, no prazo limite prescrito para casos “normais”. Com isso, a polícia melhora suas estatísticas: alcançando 100% de IP’s concluídos, ou quase isso... Por isso os números de IPs conclusos da PCDF são tão bonitos. Embora legalmente a investigação prévia seja permitida apenas para se saber se houve um crime, mas para descobrir-se a autoria e materialidade desse crime tem de haver um IP. No período da pesquisa, houve uma greve da polícia civil em que ao seu final, foi divulgado pela imprensa que: “a corregedoria da polícia civil informa que as delegacias agora agirão estritamente dentro da legalidade, portanto, os inquéritos policiais irão demorar-se mais para serem relatados”. Daí,

perguntou um servidor informante da pesquisa, “antes não se agia estritamente dentro da legalidade? E dentro desta não é possível entregar os IP’s dentro do prazo estipulado?”.

O que vemos aqui é que a vara criminal pesquisada, e seu cartório criminal, seguindo orientações da chefia, não apenas age desde a perspectiva do “eficientismo penal”, isto é, ela tem muita cautela com relação ao trabalho policial, em especial quanto à confecção dos inquéritos policiais⁵⁵, cautela esta certamente uma característica do “garantismo penal”. Também aqui podemos verificar a existência do caráter frouxamente articulado do sistema de justiça criminal.

8.1.3 – A Respeito dos Mandados de Prisão

Com relação aos mandados de prisão, os servidores contam que uma vez o Juiz oficiou à polícia para que prendesse um determinado réu. Quando cobrada, decorrido algum tempo sem que aquela prisão tivesse sido comunicada, a polícia alegou que não havia encontrado o sentenciado. O mais interessante, porém, é que um oficial de justiça, pouco tempo depois, o encontrou e o intimou da sentença, no mesmo endereço do mandado de prisão! Segundo os servidores do cartório criminal, a polícia não cumpre muitos dos mandados de prisão, mas engaveta-os, alegando não ter encontrado os réus, alegando falta de pessoal, carro ou algo assim. Isto quando chegam a se justificar, o que não é, em definitivo, a regra. Então, juiz e cartório criminal sabem que os policiais simplesmente “não cumprem” os mandados de prisão⁵⁶.

Nesse sentido é que o Juiz da Vara, atualmente está enviando, junto desses mandados de prisão, um ofício determinando o cumprimento do mandado pessoalmente pelo delegado, que assim fica individualmente responsável por prestar contas pelo

⁵⁵ Embora seja interessante notar que, a despeito disso, apenas de modo geral os servidores da vara criminal conheçam as rotinas e práticas de uma delegacia de polícia.

⁵⁶ Citando dados dos quais têm conhecimento, eles dizem que o Complexo da Papuda (CDP – Centro de Detenção Provisória; CIR – Centro de Internação e Reeducação; PDF1 e PDF2 – Penitenciárias do Distrito Federal) conta com cerca de 10.000 detentos, enquanto se aguarda o cumprimento de cerca de 20.000 mandados de prisão!

cumprimento imediato da ordem. Segundo os servidores cartorários, o que deixa o Juiz intrigado é o fato de as prisões não serem efetuadas sob a alegação de que os condenados não foram encontrados nos endereços constantes dos mandados, entretanto, quando de sua citação e/ou intimação, os oficiais de justiça os encontram.

Existe a crença compartilhada pelo micro sistema de justiça do contexto da vara criminal pesquisada, de que os presos acabam sendo levados à prisão, “caem” nas malhas da polícia, muitas vezes, por motivos outros que não em virtude dos mandados de prisão já expedidos pelas varas criminas. Geralmente por pequenos delitos, como infração de trânsito, brigas no bar ou com a mulher, porte de armas ou drogas, e coisas assim. Depois é que, verificando-se a existência daqueles mandados expedidos, os “condenados” permanecem “guardados”.

Olhando como a coisa funciona, a partir dessa vara criminal, podemos afirmar com tranquilidade que a polícia não presta contas a ninguém! Idealmente sim, mas na prática cotidiana, só no extremo, se intimada, talvez, preste contas à Justiça e ao Ministério Público. Sem contar o trabalho da verificabilidade. Vai se investigar a polícia? O controle externo difuso que é previsto na legislação controla o que a polícia quer e/ou o que se deixa controlar. Por isso é que quem a deve fiscalizar, o Ministério Público, talvez por isso mesmo, nem chegue a fazer qualquer cobrança, pelo menos não naquela circunscrição judiciária.

8.1.4 – Um Delegado é Atendido

Certo dia, um delegado da 14ª DP foi àquela vara criminal para conversar pessoalmente com seu Juiz. O técnico judiciário que primeiro o atendeu no balcão, como acontece de ser nesses casos, anunciou-lhe e sua intenção ao diretor de secretaria. Daí, esse informou ao magistrado, que, por fim, recebeu o delegado. No outro dia, nós vimos aquele delegado, agora no *hall* de espera para as audiências da vara criminal. Muito provavelmente ele era uma das pessoas a serem ouvidas nalgum processo com audiência

para o dia. Teria sido ele o delegado responsável pelo IP que resultara na AP que agora seria julgada? Não sabemos, embora nós estivéssemos lá no cartório quando de sua visita ao juiz da causa no dia anterior e muito provavelmente aquela visita estava relacionada a audiência que então se realizava. Vale lembrar que o juiz não recebe nem partes nem advogados, e raramente recebe defensores públicos.

Entretanto, mesmo o atendimento dado a policiais e delegados, no cartório da vara criminal, não costuma ser tão prestimoso. Por exemplo:

Um dos delegados da cidade (a rotatividade entre eles é muito grande), num daqueles dias da pesquisa, foi procurar a vara criminal em questão, e ali buscou o balcão. Logo que chega, e antes mesmo de ser atendido por um dos servidores do balcão, ele chama pelo Diretor de Secretaria. O diretor tem sua mesa ao fundo do cartório, em posição perpendicular e diametralmente oposta ao balcão. O diretor levanta menos a cabeça que os olhos na direção do balcão, algo estranhando aquele chamamento. Cinco segundos depois, esboça reconhecer a pessoa ao balcão, talvez de algum contato anterior, mas também não parece disposto a parar o que está fazendo para ir ao balcão. Parece que não importa que seja um delegado de polícia. Há os atendentes de balcão e há o diretor de secretaria, e há ainda um caminho e um jeito de ir daqueles até esse.

Então, o diretor de secretaria, ao mesmo tempo em que faz coisas na sua mesa, dali mesmo vai tentando atender àquele, respondendo às suas questões sobre um determinado feito que corre na vara, enquanto aquele espera que esse diretor vá até lá e lhe dê um atendimento, não especial, mas atencioso. É o clima que fica no ar. Alguns servidores do cartório, percebendo a cena, mal dissimulam o rir da pouca solicitude a qual o diretor de secretaria dispensa ao delegado no balcão, parecem conhecer o enredo desse samba. Só então, vendo que o delegado insistia em prosseguir tratando com ele, o diretor foi até o balcão. Parece que o delegado queria informações sobre um pedido de Liberdade Provisória que corria ali⁵⁷.

Mas, acontece que o tratamento que se deu ao delegado pareceu-nos tão frio que o tornava diferente “à menor”. É como se o diretor quisesse marcar, mas de forma que soou gritante, a independência do cartório e vara criminal em relação à(s) polícia(s). De

⁵⁷ Dois dias depois, o nosso informante principal disse-nos que esse delegado já estivera ali outro dia, e que ele era “*doidinho e afobado que nem o juiz da vara*”.

fato, o diretor pareceu lhe dar ainda menos atenção que às partes e advogados. Parece mesmo que queria chamar a atenção de todos para isso. Enfim, deixar bem claro o tratamento impessoal com o qual certos atores, em especial, as policiais, são tratados. Nunca o diretor de secretaria demonstrou esse comportamento tão exacerbado com outros atores do SJC. Por coisa menor foi várias vezes atender ao balcão. Mas evitava, deliberadamente, qualquer contato com delegados e policiais.

Podemos vislumbrar aqui uma das tônicas de afirmação da cultura do judiciário, algo por contrastiva com as “outras áreas”, como a policial, principalmente, mas também como distinta da dos advogados, e até mesmo do ministério público. Sendo frouxamente articulados, as polícias, o ministério público e o judiciário mantêm-se como “ilhas de poder”, o que lhes é muito conveniente em certos momentos.

8.2 – O Gargalo da Polícia: Inquéritos Policiais e Pedidos de Baixa

O inquérito policial, nos crimes de ação pública (nos casos de ação privada a abertura de IP depende de vontade da vítima) pode ser iniciado de duas formas: “de ofício”; ou por requisição da autoridade judiciária ou do ministério público. No primeiro caso, é instaurado pela autoridade policial, sempre que tomar conhecimento imediato e direto do fato, por meio de delação verbal ou por escrito por qualquer do povo (*delatio criminis* simples), notícia anônima (*notícia criminis* inqualificada), por meio de sua atividade rotineira (cognição imediata), ou no caso de prisão em flagrante. No segundo caso, “quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem [indícios d]a existência de crime de ação pública, e se não estiverem presentes os elementos indispensáveis ao oferecimento da denúncia, a autoridade judiciária poderá requisitar a instauração do inquérito policial. O mesmo quanto ao Ministério Público” (Capez, 2011: 122).

Qualquer que tenha sido a maneira da instauração do IP, os documentos que vão da delegacia de origem para a vara criminal já contém uma etiqueta da polícia civil

com algumas informações impressas: um cabeçalho sobre a delegacia de origem, o delegado, a data da abertura, da distribuição, sobre indiciados, vítimas, incidência, etc. O IP, dando entrada no poder judiciário, recebe outra etiqueta no setor de distribuição, como vimos, e dela constam algumas destas informações e outras, agora já para fins de sua identificação nas fases do judiciário.

“O inquérito (policial) deverá terminar no prazo de dez dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de trinta dias, quanto estiver solto, mediante fiança ou sem ela... Quando o fato for de difícil elucidação, e o indiciado estiver solto, a autoridade poderá requerer ao juiz a devolução dos autos, para ulteriores diligências, que serão realizadas no prazo marcado pelo juiz” (CPP, Art. 10 caput e par 3º). Findo o inquérito, pode também o Ministério Público devolver os autos para novas diligências, que entender imprescindíveis (CPP, art. 16) (Jesus, 2009).

Caso o juiz entenda que as diligências complementares são desnecessárias, não pode indeferir a volta dos autos à polícia, pois estaria incorrendo em *error in procedendo*. O procedimento correto nesse caso é o previsto no art. 28 do CPP: o juiz deve remeter os autos ao procurador-geral da justiça (órgão em grau de recurso do MP), para que ele insista na diligência ou nomeie, desde logo, outro promotor para oferecer a denúncia. Tratando-se de ação penal pública, o juiz exerce, no caso do art. 16, e no pedido de arquivamento (art.28), a função de fiscal do princípio da obrigatoriedade da ação penal (Capez, 2011: 140).

Um “pedido de baixa”, de acordo com a letra da lei que transcrevemos acima, é justamente aquela requisição da autoridade policial ao juízo, para que este determine a “baixa dos autos” à delegacia de origem, isto é, que os autos do IP sejam devolvidos à DO, sob sua guarda e responsabilidade, obviamente, com novo prazo “para ulteriores diligências”, que serão realizadas no prazo marcado pelo juízo, em geral sessenta dias, a cada vez. O andamento é dado um pouco antes do prazo legal (inicial) para a conclusão do IP se exaurir.

Nos autos do IP, no pedido que a DO faz, pela letra da lei, a autoridade policial deveria fazer “minucioso relatório do que tiver sido apurado e enviar os autos ao juiz competente”. Nem sempre é assim, principalmente depois do primeiro pedido de

baixa. Nesses casos, quando vêm, esses registros não são suficientes pra demonstrar as providências tomadas, o tempo decorrido nessas providências e/ou a necessidade do tempo adicional pedido. De todo modo, a contar pelos nossos dez meses de campo, podemos afirmar que esse pedido de baixa é *sempre* concedido. Sempre.

Na prática do cartório pesquisado, o “pedido de baixa” apenas é deixado no balcão do cartório da vara criminal, que registra sua entrada e trâmite, para no mesmo dia fazê-lo seguir do balcão direto ao MP, esse é quem, de fato, deverá ou não autorizar o pedido. No cartório nos informaram que a competência para deferi-lo é do Ministério Público, estando o poder judiciário vedado de qualquer interferência nesse sentido, e que a lei impõe certos limites e competências. Talvez esse seja o tipo de andamento mais comum dentre os vários que se dão aos feitos da vara criminal estudada. Esses “pedidos de baixa” de inquéritos policiais vêm e vão todos os dias, das delegacias à promotoria, da promotoria às delegacias. O balcão do cartório da vara criminal só faz a ponte e o gabinete do juízo da vara criminal economiza o tempo que dedicaria a essa atividade.

O juiz da vara, podemos dizer pela experiência de campo, nem verá esse IP passando por ali, vindo ou indo às delegacias, indo ou vindo do MP, a menos que no feito venha junto ao pedido de baixa outros pedidos. Além de ganhar tempo com esse esquema, a vara criminal pesquisada, parece também praticar certas “regras de evitação”, para com a polícia. Bem aos termos de Mary Douglas, sem o “contato”, sem o “contágio” de uma organização que lida com as impurezas da sociedade, sendo inclusive a própria instituição policial considerada, nas representações coletivas da vara criminal, como, por vezes, praticante de meios espúrios na sua prática. Ao contrário do que colocado por Skolnick (1966), o ministério público local parece estar mais suscetível às demandas do judiciário que às da polícia. Ao mesmo tempo em que nem sempre os valores que guiam a atuação do judiciário sejam os valores do garantismo penal, posto que trabalhe mesmo é na tensão entre esses valores e os do efficientismo penal, estes mais adotados pelas polícias, segundo aquele autor.

De todo modo, a impressão que fica, informada pela teoria, é a de que esse “vai e vem” dos pedidos de baixa é um bom exemplo de como um “sistema frouxamente articulado” pode funcionar para o bem das três organizações envolvidas. No cartório, quando perguntados, os servidores deixaram a impressão de que o juiz não gosta muito

desse *modus operandis* da polícia e do MP quanto aos pedidos de baixa. Mas o juiz nada faz, talvez por ter outras preocupações que lhe tiram o tempo, e nesse sentido também ele “ganha tempo”; talvez nada faça para evitar rivalizar com o MP, e assim garante o bom funcionamento de sua vara, afinal acusados vem e vão, mas o grupo de trabalho deve ser preservado. O promotor de justiça, também ele nada faz no que diz respeito aos pedidos reiterados de baixa das delegacias da cidade, talvez porque não tenha interesse e/ou pressa em denunciar, talvez para não rivalizar com a polícia, o que não deve ser nada bom, sendo no mínimo pouco eficaz. E essa, a polícia, bem, essa vai prestando contas a si mesma.

Outro dado importante é que, embora o prazo para concluir um IP com réu solto seja de trinta dias, pedir mais sessenta dias de prorrogação do prazo parece ser a praxe. Por exemplo, vimos um IP em que só restava anexar a folha de antecedentes penais do indiciado, coisa que se faz em meia hora, talvez menos. Mas o que a polícia fez, enviou um pedido de baixa de sessenta dias, com uma certidão que se concluía nesses termos: “que foi dado parcial cumprimento à inicial... faltando as solicitações a, b e c”. De um “minucioso relatório” prescrito pela “letra da lei” sobrou apenas essa frase lacônica, menos que concisa, evasiva. Mas, interessantíssimo, foi concedido o pedido por mais sessenta dias!

De modo quase inelutável surge uma questão: “O que o ministério público e o judiciário observam nesse caos, quer dizer, nesses casos?” Vejamos os despachos: o despacho do promotor foi “pelo retorno solicitado, por 60 (sessenta) dias”. Simples assim. Carimbo (afinal, se já sabemos que vamos autorizar o pedido mesmo, que tal um carimbo com os dizeres já prontos?!...), data e assinatura, ou melhor, dá-se um visto, que é mais rápido e prático. O despacho do Juiz: “baixem os autos à delegacia de origem”. Data e assina.

8.2.1 - Um caso de Pedido de Baixa:

- Inquérito Policial: 458/08
- Portaria de 30.12.2008
- Vai concluso ao MP em 03.06.09.
- Pedido do MP para arquivamento do feito, em 29.07.09;
- Decisão do Juízo contra o arquivamento⁵⁸: 05.08.09, portanto seguirá para o
- Procurador-Geral de Justiça, chega ali em 13.08.09;
- Decisão da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão da Ordem Jurídica e Criminal da PGJ: a relatora sugere outro membro do MP para o caso, em 06/08/09 (essa data está equivocada, já que os autos foram recebidos ali em data posterior a esta, em 13.08.09. Uma data provável da decisão seria 16.08.09 ou, ainda mais provável, em 26.08.09).
- Daí segue para o PGJ, nessa época sob Leonardo Bandarra (envolvido em sérias denúncias de corrupção). A secretaria do órgão recebe em 04.09.09;
- Daí segue para a Assessoria Criminal da PGJ, para “colher outros elementos capazes de elucidar a ocorrência do delito noticiado no presente IP”, em 24.11.09. Tal assessoria dá baixa à DO (20ª DP) para, em 60 dias, promover novas diligências.
- Autos chegam à DO em 08.12.09;
- DO pede baixa de 60 dias (sem nada ter feito, pelo menos nada registrou nos autos) em 02.02.10;
- Vai ao MP, dali à PGJ, e retorna à DO em 10.03.10;
- DO registra ter feito uma dentre três solicitações, e pede baixa novamente em 31.05.10;
- DO recebe autos em 29.06.10;
- DO faz outro terço do solicitado e pede nova baixa (sempre de 60 dias) em 30.08.10;
- DO recebe autos em 04.10.10;

⁵⁸ Portanto, um pedido do MP, de arquivamento de IP concluso e relatado, e a posição contrária do juiz a esse pedido. Nenhum dos dois fenômenos, segundo nossa experiência de campo, é a regra. Mas esses exemplos mostram que eles, às vezes, acontecem.

- DO torna a pedir baixa em 07.12.10;
- recebe em 12.01.11;
- DO novamente pede baixa em 28.03.11.
- MP em 30.03.11 concede prazo (“para cumprimento das diligências solicitadas em 24.11.09, isto é, há 16 meses atrás!!); Interessante notar que só agora o MP parece perceber o tempo decorrido, pois além da autorização da baixa requerida acrescenta: “requisita-se que a autoridade policial ultime as diligências relacionadas à fls. 55/56, porquanto já transcorrido mais de um ano da requisição ministerial” (!).
- Mas DO ainda vai pedir mais prazo em 01.06.11;
- Assessoria Criminal da PGJ concederá novo prazo até agosto de 2011. Portanto já se passaram trinta e três meses, ou cerca de mil dias!.. E esses pedidos de baixa poderão seguir até ...

Como podemos observar a partir desses relatos e dos números apresentados no capítulo cinco dessa tese, os numerosos IP’s que reiteradamente vêm com “pedidos de baixa” da polícia, e o baixo número deles que são relatados todo mês e que geram as denúncias ofertadas pelo MP (entre dez e quinze, em cada uma das duas varas criminais da cidade), são indícios da morosidade e pouca efetividade no trabalho da polícia, no que diz respeito às investigações. Estas são o “gargalo” da persecução criminal.

É na fase policial, em casos em que se não tem a autoria e/ou a materialidade de um crime, dentre todo o microssistema criminal que analisamos, onde a persecução penal mais se demora. Segundo nos parece, esse gargalo existe com o consentimento do Ministério Público, pois os prazos em que os IP’s ficam das delegacias para o MP pode ser enorme, em alguns casos, indecente! Temos visto casos de até trinta e três meses, entre idas e vindas, com pedidos de baixa.

Nestes pedidos de baixa, a polícia não apresenta quaisquer justificativas, não apresenta registro de suas diligências ou de quaisquer atividades realizadas por ocasião das investigações, nem data ou hora ou com quem se falou... A passiva convivência, daí a

possível conivência, do MP, com essa estratégia de trabalho da polícia, usar e abusar dos “pedidos de baixa”, se manifesta na sua autorização sem quaisquer questionamentos. Aliás, o MP já tem até um carimbo pra autorizar automaticamente sempre mais 60 dias! Basta um carimbo e um visto. Detalhe, às vezes o pedido de baixa e a autorização chegam a 90 dias, por vez!

A alegação da Delegacia de Origem é lacônica e pouco esclarecedora nos seus constantes pedidos de baixa dos IP's: “para concluir/prosseguir com investigações e demais atos investigativos”. Ou ainda: “tendo em vista a carga excessiva de trabalho, não foi possível cumprir o último despacho...”. Despacho do MP: anuência, noventa dias. Detalhe, em muitos casos, não fora cumprida nenhuma das determinações para as quais havia se dado o prazo anterior.

Esse fenômeno do pronto atendimento do MP aos pedidos de baixa das delegacias e o correlato silêncio do judiciário (embora explicável pela existência daquela questão do “error in procedendo”, que lhe veda a interferência direta nesses casos), podem ser explicados, a nosso ver, tendo no horizonte de entendimento aquela tensão entre “eficientismo penal” e “garantismo penal”, pois, se por um lado não se concluem logo os inquéritos policiais, por outro lado isso não aumenta o volume de trabalho a ser “eficientemente” administrado. Ora, melhor que não se ter de apressar os processos é não se ter processos a serem apressados!

8.3 – Discricionaridade e Ministério Público: “É só renumerar!..”

Houve um fato um tanto quanto conturbado que deixou o cartório todo mobilizado, mas nem todos estavam diretamente envolvidos nele. Alguns, como nós, ficamos apenas assistindo a coisa, uns mais interessados, outros nem tanto. Esses nem procuraram saber o que aconteceu depois do ocorrido. Nós sim. Mas o que nos disseram, no-lo disseram não sem hesitação, e em fragmentos. Ninguém nos contou a história inteira, também não nos sentimos à vontade de perguntar ao diretor, aliás, ele sempre tão ocupado,

fechado, desconfiado. Perguntamos aos servidores envolvidos, mas o que disseram foi pouco e, a despeito do fato de que estávamos vendo toda a movimentação, não temos uma versão completa. De todo modo, o que conseguimos saber, ora segue.

Balcão, cerca de dezessete horas, uma sexta ansiosa, pouco movimentada. Um servidor do MP chega ao balcão. Informa que um promotor, que atua na vara, mandou-o buscar um processo, para fazer um despacho que esquecera, e que devolveria os autos no mesmo dia, nessa sexta-feira. Consultando o QVeT, o servidor responsável pelo balcão informou-o que esses autos nem estariam ali na vara criminal, mas na Defensoria Pública. Além disso, prosseguiu informando, se aquele processo estivesse ali, ainda tinha outros complicadores: a questão das datas, do registro e da numeração das folhas, que indicavam que o processo já tinha vindo do MP e já tido outros andamentos, noutra fase processual.

As folhas dos autos dos processos são todas numeradas, de modo que fica registrado o quê e quando foi sendo juntado nesse processo (que começa com a instauração do inquérito policial), ou seja, tudo aquilo que foi constituindo “os autos do processo”. Essas juntadas, na fase do judiciário, por determinação legal, devem seguir os ritos sumário ou ordinário da vara criminal, tal como constante do Código de Processo Penal e relatado nessa tese no capítulo seis. Portanto, os documentos que vão sendo juntados, de certo modo, obedecem a uma sequência de procedimentos constantes do rito da justiça criminal, dentro de sua lógica temporal.

O servidor do Ministério Público disse que o promotor estava “doidinho lá”. Os servidores do cartório disseram que estavam doidinhos aqui também. O servidor do balcão então pergunta para a vice-diretora o que fazer, ela também não sabe dizer e sugere que se fale com o diretor de secretaria. Ela mesma, então, leva o caso ao diretor de secretaria, e este também não consegue resolver sozinho o caso. Só quem pode resolver o caso é a autoridade maior da vara. Note-se aí a extraordinariedade do evento. O diretor de secretaria leva o caso ao juiz. Num primeiro momento os autos do processo nem estavam no cartório, agora já estavam. Então, desde a última vez que ele veio do MP, o juiz da vara já tinha dado um despacho ou decisão interlocutória, o cartório efetuado seu envio a defensoria pública, para sua ciência do despacho do juiz e dar seu andamento, e esses autos já tinham até retornado da defensoria pública para a vara criminal. Por fim, o juiz dera um jeito e autorizou fossem os autos passados ao MP.

A primeira versão que surgiu foi que, dias antes, nesse processo, uma das acusadas ou uma das testemunhas nessa ação penal, ainda não havia sido citada e/ou intimada de um ou para um determinado ato processual, porque não encontrada no endereço do mandado, nas diligências do oficial de justiça. Essa certidão do oficial foi juntada aos autos, que seguiram para ciência do Ministério Público. Daí, o membro do Ministério Público, teria expedido um despacho, naquela modalidade que já relatamos nesta tese, e que chamam de “despacho interno” (isto é, quando expede-se um documento, um despacho, qualquer andamento, enfim, mas não o junta formalmente aos autos, só se, e quando, ele vir a ser necessário de algum modo. Assim, nesse caso, esse documento ou o que quer que seja, é apenas grampeado do lado interno da última capa dos autos do processo). Nesse “despacho interno”, o *parquet* ministerial teria solicitado a intimação daquela, fornecendo novo endereço. Parece que o promotor do caso, ele mesmo, a teria encontrado e informava seu novo endereço.

Acontece que, de algum modo, aquela parte a ser citada/intimada já o tinha sido, “àquela altura do campeonato”, e o processo para dar um despacho nos autos já tinha ido e voltado da defensoria, portanto, seguindo o trâmite formal, quando o promotor lembrou-se que não tinha mandado fazer a juntada do seu “despacho interno”. Repetimos, o processo já tinha ido até para a defensoria pública, e já voltara com o despacho que lhe cabia, posteriormente às vistas do MP. Todavia, o promotor, segundo seus servidores, ficou “doidinho” em ter perdido o prazo para fazer aquela juntada do “despacho interno”, e fazia questão de constar esse seu despacho nos autos do processo. Vale dizer, sua juntada não era importante, mais importante era aquela parte ter sido citada/intimada, como o fora. É como se fosse do interesse pessoal do promotor constar que ele é quem tinha localizado essa parte.

Esse episódio, de fato, alvoroçou a vara, tirando-a de seu tédio cotidiano. Todo o cartório foi acionado nesse episódio, desde a consulta do andamento do processo e sua busca, pela seção do balcão, passando por sua compulsão para verificação de datas e despachos, pela vice-diretora, pelo acionamento do diretor da vara e, depois, do próprio magistrado titular da vara. Talvez devido a “a complexidade do caso”, ele precisou passar pelos vários degraus hierárquicos e decisórios do cartório até que, por fim, levou a um empreendimento comum entre diretor de secretaria, promotor – que, sabendo das dificuldades do servidor em levar o processo, tinha ido ao cartório - e juiz titular da vara:

pensar uma saída para esse “problema técnico”, e que, importante, pedia resolução imediata.

Muito bem. Agora sua excelência, tendo sido invocado, saíra de seu gabinete e juntamente ao promotor e ao diretor de secretaria, no cartório, pensam nalguma alternativa para fazer constar esse pedido “intempestivo” do promotor de justiça. Até então, nenhuma alternativa havia sido apresentada. O promotor, que acabara de chegar, tendo sido informado de que outras juntadas, já efetuadas e numeradas, e logicamente posteriores a seu “despacho interno”, já tinham sido efetuadas, exclamou em alto e bom som: “não tem problema não (com a numeração dos autos do processo), depois de anexar esse despacho nos autos, em folha imediatamente anterior à que consta a certidão da citação/intimação da parte, a gente renumera. É só renumerar!” Isso chama a atenção para a possibilidade de manipulação de aspectos que visam justamente garantir a confiabilidade da confecção dos autos processuais.

Mas, finalmente, chegaram à conclusão que muito melhor seria aproveitar um espaço em branco, pequeno mas suficiente, que ainda havia no verso de uma folha dos autos, antes da certidão de citação/intimação de determinada parte no processo, para fazer a juntada requerida pelo promotor. Perfeito, o promotor poderia fazer seu despacho ali. No despacho, o promotor que funcionava no caso destacaria que foi o MP e mais particularmente ele, aquele promotor, quem encontrou a citanda. O Juiz determinou “carga por empréstimo” ao MP, que foi lançada no QVeT pelo prazo de um dia. O andamento “carga por empréstimo” não condiciona a nenhum ato específico, podendo servir, por exemplo, para simples consulta.

8.4 – (Pouco) Controle e Manejo pelo MP dos Inquéritos Policiais

Em conversa muito franca com os servidores da chefia daquela vara criminal, eles nos contaram que, de fato, são poucos os Inquéritos Policiais relatados, principalmente dos que foram instaurados “de ofício” pela autoridade policial (aqueles que

prescindiam de verificar-se a autoria e a materialidade de crimes). Isto é, mensalmente, são poucos os inquéritos conclusos pelas delegacias da cidade e enviados ao MP. Por conseguinte, são também reduzidas as ofertas de denúncias por parte do MP (isso significa que também pouco trabalho chega para o cartório criminal, embora o trabalho de um cartório e vara criminal não se resumam ao que é desencadeado a partir do recebimento de uma denúncia).

Ainda para esses servidores do cartório, as delegacias usam de alta seletividade em seu trabalho, não havendo transparência no serviço policial. Mas, para eles, talvez o que seja pior, o Ministério Público não controla as delegacias.

Segundo esses altos servidores da organização judiciária, o MP usa de vários mecanismos para pedir o arquivamento de um inquérito Policial (por exemplo: acionando o princípio da insignificância). Dizem que o juiz não gosta muito disso, mas que o Judiciário só pode se manifestar quando provocado, e que a competência legal de fiscalizar o trabalho das polícias é do MP, lembrando que o máximo que o Judiciário pode fazer, nesses casos de “pedido de arquivamento” proposto pela promotoria, e aos quais ele se opõe, é manifestar contrariedade ao pedido e esperar a decisão da Corregedoria Geral de Justiça – CGJ, na pessoa do procurador-geral do MP. Mas, ainda segundo esses servidores da vara criminal, quanto à CGJ - “eles se elegem, é um órgão muito político”, daí não costuma ir contra as decisões de seus promotores. Por essa época, o procurador-geral de Justiça era Leonardo Bandarra, que ficou conhecido por suas relações promíscuas com os poderes públicos do Distrito Federal.

Vejamos mais um caso de arquivamento de ação penal pelo MP. Um dia, no cartório, isso já lá pelas 18h, quando já não há tanto trabalho, mesmo porque o Juiz já teria saído, começou um bate-papo descontraído que envolveu toda a “comunidade cartorária”. Um assunto veio à tona, um interessante caso de Inquérito Policial relatado de estupro, em que o Ministério Público teria pedido o arquivamento do processo. Uma servidora estava muito curiosa pra saber a opinião de um dos assessores do juiz, se ele também achava, como ela, que havia sim, elementos suficientes a corroborar a existência de um crime de estupro, sua autoria e materialidade, ao contrário do que argumentara o douto promotor de justiça. Para esse assessor, ela estava correta, tendo ele inclusive dito: “*eu botei a maior pilha para ir pro Procurador*” [Procurador-Geral do MP].

Tal comentário do chefe de gabinete, o de ter “botado a maior pilha” para que se enviasse o caso à Procuradoria-Geral, indica que sua sugestão no “processo decisório” do juiz existe no horizonte cognitivo e, eventualmente acontece na prática da vara criminal. Isto é, Juiz e seu chefe de gabinete deliberam sobre os processos, encaminhamentos, linhas de ação, entendimentos gerais, etc. Assim, é de se esperar que o chefe de gabinete tenha certa influência sobre a chefia. Talvez realmente muito das decisões sejam tomadas na solidão do gabinete (se é que alguém se encontra sozinho quando está sozinho). Mas, certamente, nem todas o são. De fato, muito da linha de ação da organização vara criminal, seus “padrões operativos”, seus posicionamentos administrativos e jurídicos, frente às leis e suas eventuais alterações, são pensados entre o juiz e seu diretor de secretaria, numa esfera, ou entre o juiz e o seu chefe de gabinete, noutra esfera, quando, de tempos em tempos, se reúnem, por tardes inteiras, por vezes, discutindo no gabinete de sua excelência as “diretrizes” daquela vara criminal.

Voltando ao episódio, parece que houve uma audiência sobre o caso, mas onde restaram insuficientes os testemunhos. Para a primeira servidora, poderiam ter sido chamadas mais testemunhas, para se inteirar melhor do caso, ter mais informações... Ao que o chefe de gabinete do juízo respondeu: *“aquilo é só pró-forma... podia até dar a sentença logo!”*. A autoridade judicial podia ter dado até a sentença logo! Aqui nota-se que o processamento regular de uma ação penal pode apresentar-se apenas cerimonialmente. Quer dizer, é possível antever-se, logo no início de uma ação penal, portanto relativamente bem antes da sentença estritamente falando, o desfecho de certos casos. O procedimento, o processo penal, é cerimonial na medida em que é apenas para garantir legitimidade, satisfazendo às expectativas míticas do público sobre o procedimento criminal, nesse caso, também de acordo com o que parece ser o desejável segundo as regras (legítimas) do CPP. Em certo sentido, o que se disse foi que acatar o pedido de arquivamento do processo feito pelo MP independia da oitiva das testemunhas, afinal, essa oitiva “é só pró-forma”.

Aqui essa decisão judicial pode ser entendida também sem perder sua dimensão política, quer dizer, a decisão (política) de não contrariar essa posição do promotor público que regularmente atua na vara. Acata-se e celebra-se, não outras razoabilidades, mas, antes, a estrutura de relações desse microssistema de justiça criminal, de seus agentes e organizações envolvidas. Esse é um exemplo também, e portanto, de

como a estrutura de relações intrassistema pode condicionar a estrutura de decisões desse mesmo sistema, como sugeriu Talcott Parsons.

8.5 – Relações Pessoais e Críticas com o MP

Numa tarde de sexta-feira, em trajes descontraídos, chega um dos promotores públicos da seção criminal da cidade ao cartório da vara. Entra no cartório, sem passar pelo balcão e sem ser anunciado, dirige-se diretamente ao diretor de secretaria. Normalmente, apenas os servidores do próprio cartório criminal fazem isso. Isto é, *entrar direto pelo* cartório. Qualquer outro, e muitos servidores, começam sendo anunciados pelo balcão. Coisa bem diferente é entrar direto pelo cartório, sem bater em sua porta, atravessá-lo em toda a sua extensão, até a mesa do diretor do cartório, lá ao fundo.

Geralmente os dois promotores públicos que “funcionam” naquela vara criminal têm a oportunidade de falar pessoalmente com o magistrado em audiências que acontecem duas ou três dias da semana. Mas também presenciamos casos em que eles ligam para o cartório que transfere a ligação para sua excelência. Pelo que observamos em campo, essas ligações, passando pelo cartório, acontecem pouco, mas acontecem. Ficamos sabendo que aquele promotor público, quando o faz, frequentemente liga diretamente para o número do gabinete de sua excelência. Mas, naquele dia, ele fora diretamente ao cartório e ao diretor de secretaria.

Pois bem, o promotor público chega até o diretor de secretaria, vence a barreira de sua mesa e posta-se ao lado do diretor, quase falando ao seu ouvido, talvez pelo delicado do pedido que faria. O diretor o “manda ver” com o servidor tal. Esse servidor recebe então o pedido do promotor de justiça, e começa a procurar algo nos seus arquivos de computador... Refina a busca de um jeito, refina de outro, e nada. Por fim diz: “tem jeito não...”. Depois que o promotor sai, eu pergunto o que aquele queria. O servidor diz que o promotor queria uma certidão/declaração de comparecimento de certa aluna de direito que assistira a uma dada audiência realizada havia alguns dias... Mas que não pôde fornecer

porque não havia informações indispensáveis como, por exemplo, a data em que se realizara a audiência, ou se a estagiária fizera pedido de constar seu nome na Ata do dia. Portanto, não foi possível atender a esse pedido do promotor, vale dizer, pedido de cunho pessoal, estranho e menor às suas funções.

Além de casos de muita pessoalidade como o narrado acima, também existem algumas situações provocadas pelos promotores públicos titulares de processos que correm naquela vara criminal em questão que, como nos disse certa vez um de seus servidores, “atrasam o lado” da vara criminal. Nesses casos, eles, os promotores, são alvo de severas críticas internas à vara criminal e seu cartório.

Por exemplo, quando um réu foi denunciado, a denúncia foi recebida pelo magistrado, o cartório já expediu o mandado de citação, o réu já foi citado, mas eis que o MP envia um aditamento qualquer à denúncia, em geral por algum descuido do próprio promotor público que atua no processo, como um equívoco quanto à tipificação da conduta delituosa. Nesse caso, o Juiz e seu gabinete indignados, eis que nada podem fazer com relação a esse descuido do MP, e, em prejuízo da “celeridade” buscada, despacham: “Inobstante não haver previsão legal, mas em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa, determinei que o acusado fosse novamente citado quanto aos fatos articulados no aditamento da denúncia”.

Para a vara criminal, definitivamente, apenas esse equívoco foi suficiente para retardar todo um procedimento já em vias de finalização. Certamente que isso gera críticas do magistrado e seu cartório à promotoria criminal, como a de que esses erros por parte dos membros do MP não são tão raros, e que de dois promotores criminais que atuam ali, um deles não é lá tão técnico ou cuidadoso no seu trabalho. O promotor de justiça daquele aditamento à denúncia, por seu turno, procura atenuar o mal-estar eventualmente causado na vara: “o fato foi, lembramos, apenas um equívoco quanto à tipificação da conduta”.

Então existem aquelas fases processuais, marcadamente garantistas, nas quais não tem como não se curvar ante os preceitos do “devido processo legal”. Mas, no procedimento processual como um todo, a morosidade necessária dessas fases acaba por ser compensada pela celeridade em outras. Um problema para a organização da vara criminal em seu objetivo de realizar o procedimento como um todo “na maior brevidade

possível” é quando o promotor de justiça comete equívocos que forçam o judiciário a ter de, novamente, voltar a essas fases e seguir o moroso rito judicial da “ampla defesa e do contraditório”.

8.6 – Advogados “forçadores de barra” que “não sabem nada”

8.6.1 – Advogados como “Forçadores de Barra”

- “Você conhece esse advogado, Mônica?

- “Não,... Por quê?”

- “Ele chegou aqui, me chamou pelo nome... mas eu nem conheço o cara!...”.

Um advogado chega ao balcão, pede carga de processo, ou seja, que um processo fique sob seus cuidados, para assim ele elaborar sua apelação... Enquanto é isso, empreende uma conversa amigável que logo assumiu um tom exacerbado de personalidade e “estamos juntos” com um servidor do balcão, que avaliou aquele comportamento como forçado. O advogado, de terno pouco discreto de um marrom quase vermelho fugia ao padrão sóbrio do azul marinho ou preto dos tribunais, além disso, ou também por isso, apresentava-se de modo um tanto quanto performático, fazendo muito perceptível a sua representação que chegava a não representar bem um advogado (Goffman, 2002).

Segundo nos confidenciou o servidor do balcão, depois que aquele advogado se retirou, lidar com eles, os advogados, podia ser muito maçante. Para os servidores do cartório, os advogados podiam simplesmente chegar ao balcão, pedir o processo, e aguardar para ver se é o caso de o levar ou não, e pronto. Mas não, muitos desses advogados também insistem em empreender conversações amenas, tateando

afinidades, dizendo de suas atividades, elogiando a vara, querendo compartilhar coisas, tentando “reestabelecer” uma relação de intimidade e pessoalidade que – segundo o discurso nativo - nunca existiu, e que não vai lhes dar nenhum tratamento especial, mesmo porque no balcão não precisa, ele é meramente uma área operativa, com servidores de baixo poder de decisão, que também não querem ficar conversando no balcão, enquanto têm duzentas páginas de processos para carimbar e (re-numerar).

8.6.2 – Advogados “Não sabem... Eles não sabem nada”

Certa vez, ao balcão, uma servidora esclarecia a uma advogada por que não havia sido baixado o cumprimento da pena do seu cliente. A advogada não entendia o procedimento que era relativamente novo na prática forense. Dizia a servidora: “em caso de condenação, quando da sentença, a baixa do nosso processo a gente baixa aqui. Aqui arquiva-se o processo, e não esperamos mais o cumprimento da sentença para arquivá-lo. A sentença é expedida por uma “Carta Guia” à VEC – Vara de Execuções Criminais, que vai acompanhar o cumprimento da pena, em um novo processo que ali é aberto. Essa é que será a responsável pela baixa quando do cumprimento da pena”.

Quando a advogada saiu, perguntamos à servidora se os advogados não deveriam saber desse procedimento, se não deveriam estar atualizados. Ela disse: “Eles não sabem... Eles não sabem nada”. Daí, complementa, dizendo, meio em tom de explicação, talvez ante nosso indisfarçável espanto, que esse tipo de coisas não se aprende na faculdade, mas na prática. “Eles não costumam ser bons na prática forense”.

Perguntamos ainda sobre um telefonema do dia anterior, em que ela dizia da falta do Auto de Prisão em Flagrante, num pedido de Liberdade Provisória, com alguém do setor de distribuição do fórum. Segundo ela, o advogado (particular) não teria instruído o referido pedido com o auto de prisão em flagrante, e o pedido dera entrada na distribuição antes mesmo da comunicação da prisão enviada pela Delegacia. Para ela, foi falha do advogado, que segundo lhe parecia não era lá tão competente assim... Ficamos pensando

que, se o advogado buscara na DO as “peças sobre a prisão” (que a rigor é composta de FAP – Folha de antecedentes penais, Nota de Culpa e Auto de Prisão em Flagrante), talvez tivesse havido uma falha da DO na entrega desses documentos. De qualquer modo, ela não viu a coisa assim. Estava convencida da competência técnica precária de muitos advogados.

8.6.3 - O Advogado Regular e o Irregular

O advogado que não exerce suas atividades regulares atuando naquelas varas criminais do fórum é o que costuma “dar problema”, segundo o conceito nativo. O advogado que atua regularmente na vara, concorda com as apontadas peculiaridades do rito jurídico-criminal das audiências praticados ali. Por exemplo, ele sabe que vai ser intimado por telefone, que essa intimação valerá, e que, portanto, terá de apresentar resposta a acusação contra seu cliente em dez dias. Como mesmo esses advogados não são bobos, eles sabem também que estão, assim, “perdendo prazo” pra elaborar melhor seu trabalho, inclusive as alegações finais em perspectiva, inclusive porque a audiência será marcada para imediatamente após ele entregar sua resposta, talvez para aquela semana mesmo. Mas, mesmo assim, os nobres advogados não se afligem, pois, afinal, eles sabem como funcionam as coisas naquela vara, eles sabem que, após a audiência, vão ter mais um prazo entre cinco e dez dias para as alegações finais, em versão memorial, o que vai compensar aquele prazo inicial “aleijado”.

Por outro lado, ainda assim, parece subsistir uma preocupação estratégica dos advogados em aumentar relativamente seus prazos. Alguns, no balcão, com a possibilidade de tomar conhecimento de algum despacho ou outro determinando um andamento que deva dar ao processo, dizem preferir “aguardar a publicação”. Com isso ganham mais uns dias... Outros dificultam sua intimação pessoal, não atendem pessoalmente aos telefonemas, não vão ao cartório, não são encontrados no escritório...

Como disse um servidor do cartório: “Os advogados no balcão são um. Nas audiências são outros”. São suas estratégias.

De todo modo, portanto, se o juízo acelera até a audiência, compensa os advogados dando-lhes cinco dias, um pouco mais, para as alegações finais. Existe aí uma espécie de “acordo tácito” observado entre esses atores do sistema. Mas a relação entre esses atores é quase totalmente restrita a esse contexto de audiência. E os advogados, pela nossa experiência profissional, acadêmica e de campo, se nos parecem os menos possuidores de poder e prestígio na tríade que assiste aos casos na vara criminal pesquisada.

No que diz respeito aos advogados que não atuam regularmente naquela vara criminal vale registrar fato interessante. Pelas novas alterações do CPP, de 2008, o juiz pode, quando analisa o flagrante, relaxar a prisão, convertê-la em prisão preventiva ou em liberdade provisória, com ou sem fiança. O que fazem diversos advogados da região: abusando da ignorância de muitos de seus clientes, entram com um pedido de liberdade provisória, e assim ganham seus honorários, com ou sem a liberdade pedida deferida, quando não seria necessário ter sido feito tal pedido, uma vez que o juiz, como dissemos acima, de pronto, já tomaria uma daquelas decisões. O advogado sabe disso, mas seus clientes, as partes em processos, devido mesmo às suas limitações sócio-educativas, não.

Da parte do advogado, é só conhecer das condições objetivas e subjetivas do crime e do réu, para avaliar a decisão iminente do juiz. De todo modo, esse tipo de advogado manipula a ignorância de sua clientela. Aliás, a “clientela” da justiça criminal na cidade pesquisada, senão no DF como um todo, desconhece o quão bom é o quadro da defensoria pública, principalmente em comparação com a “a média” dos advogados particulares da região, embora existam bons advogados na cidade, poucos, mas competentes. Mas, além de competência, também é preciso “ter peito” para encarar um “homem de saias” (a toga), como é o caso de um juiz criminal.

8.7 - A CEAJUR, Uma Defensoria Pública Ad Hoc

A CEAJUR – Central de Assistência Judiciária, é composta pela Defensoria Pública do DF e pelos Núcleos de Práticas Jurídicas, esses compostos por professores e estudantes de direito, orientadores e orientandos em advocacia, de duas faculdades privadas, que tem essa parceria com o Tribunal. Nesses núcleos de práticas jurídicas os formandos em direito realizam o estágio final de curso, sob a forma de prestação de serviço comunitário de assistência judiciária gratuita, sob a orientação de seus professores, advogados registrados na OAB.

Certamente existe uma maior abertura para os contatos e colaboração recíproca para o bom andamento do serviço entre a vara criminal e esses órgãos da CEAJUR, que inclusive funciona no fórum. É claro que aqueles contatos são esporádicos, eventuais, mas acontecem, e de modo naturalizado. Tivemos oportunidade de assistir algumas vezes a um ou outro defensor público entrar no gabinete do juiz para com ele tratar algo. Não podemos dizer nada do teor da conversa ou em que medida esses “contatos informais” participaram, se participaram, num andamento qualquer de uma ação penal que corre na Vara. Não obstante, esses episódios podem ser uma pista interessante pra se pensar a relação, por contraste, juiz-defensores e juiz-advogados particulares. Isto é, em nosso campo de dez meses, nunca vimos o juiz receber advogados particulares no seu gabinete, isto nem se coloca. Embora, vez ou outra, um peça para falar com sua excelência.

Certo dia, enquanto atendíamos ao balcão, estagiários de direito, encabeçados pela professora e advogada coordenadora de estagiários de direito da CEAJUR, que já há alguns anos atua no fórum e, em especial naquelas varas criminais, vêm ao balcão da vara criminal buscar um auto de processo, que, segundo essa coordenadora da assistência judiciária, já deveria ter um certo despacho do juiz, e que a interessava também num outro processo que corre na outra vara criminal daquele fórum, também com um réu sob seu patrocínio. Por isso viera buscar aqueles autos. E estava de modo particularmente aflita, pois aquele segundo processo estava aguardando e dependendo do referido despacho, despacho logicamente num determinado sentido. Segundo dizia a nobre advogada, ela já tinha conversado com o Juiz titular dessa vara, e o despacho, pelo tempo decorrido desde a referida conversa, já devia ter sido até

confeccionado, mas que ela havia se atrasado em buscá-lo para juntá-lo ao processo da outra vara criminal, na qual, agora, estava sendo necessário.

O servidor do balcão, que os atendia, declarou: “O processo está na fila, só vai ser atendido agora se um servidor daquela vara vir pedir...”. Ao que a nobre assistente judiciária pede pra falar com o magistrado titular da vara criminal. Consegue falar com ele, e consegue o despacho naquele sentido, e naquela hora. Ela não era uma servidora da outra vara criminal requerendo um despacho para fazer juntada, condição colocada pelo servidor do balcão. Mas o que vimos foi que pôde-se dar um encaminhamento diverso do regulamentar, tal como o expresso pelo técnico do balcão, bastando para isso que, nesse caso, a nobre defensora pública “ad hoc”, falasse, pessoalmente, com o Juiz. Noutra ocasião, perguntada, ela me disse que, pelo tempo em que atua no fórum, é “quase uma defensora pública”. Portanto, o que esse caso pode indicar é que, em algumas circunstâncias, o encaminhamento dados aos processos, pode sim depender de quem está pedindo, o que, de que modo e a quem.

Atores em posições privilegiadas no sistema de justiça criminal local, principalmente os promotores, preferem se comunicar com o juiz da vara criminal, e o fazem com relativa frequência, por telefone, além de estarem semanalmente juntos nas audiências. Portanto umas pessoas são recebidas pelo Juiz diretamente em seu gabinete, outras passam pelo cartório antes, outras, ainda, ficam pelo balcão. São a partir de indicações a nível simbólico como essas que podemos vislumbrar que atores estão em posições privilegiadas num sistema de justiça criminal em funcionamento. Alguns, independentemente do contexto das audiências, têm contato direto e frequente com sua excelência, como os promotores; outros têm esporádicos contatos, como os defensores públicos; outros ainda quase nenhum contato, como os delegados; e outros, por fim, nenhum contato com o juiz, como os advogados e as partes, senão nas audiências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentação

Os estudos e análises do sistema de justiça criminal brasileiro guardam certa continuidade histórica com os realizados desde o início da temática no quadro de suas ciências sociais. Isto é, desde então parece haver uma vocação para a perspectiva sociológica mais crítica do seu funcionamento, onde a grande maioria dos teóricos da área historicamente vê o sistema de justiça criminal brasileiro como usualmente ineficiente, inacessível, moroso, reproduzidor das relações sociais da nossa sociedade, portanto, desigual, hierárquico, autoritário e injusto. Enfim, bem descolado de suas prescrições normativo-legais. Os estudos sócio-legais nessa temática, que vão nesse sentido, parecem se constituir a regra (Zaluar, 1999; Kant de Lima *et al.*, 2000; Sadek, 2002).

Muitos dos episódios por nos relatados nesta tese vão ao encontro do que a teoria nacionalmente produzida sobre o nosso sistema de justiça criminal apresenta. Com relação à “juridicização da desigualdade”, tal qual nosso espaço público e social (Kant de Lima, 2009), veja-se o espaço social do tribunal e do cartório, e como as partes trafegam nele: as partes dos processos não costumam ir sequer ao balcão do cartório da vara; policiais, delegados e advogados chegam até ali; alguns defensores eventualmente falam ao diretor de secretaria, ou ao juiz titular da vara; o promotor público faz isso com certa frequência, e nas audiências se posta ao seu lado (e nas suas decisões, na grande maioria das vezes, aquele se posta ao lado deste). Além disso, há a “etiquetagem” das capas dos processos, essas também em cores diversas e com tarjas também de cores diversas que dizem rapidamente dos feitos judiciais de que tratam, mas também é a etiquetagem da própria pessoa do acusado, “marcas sociais” que serão pressupostos da sua avaliação pelo poder judiciário (Coelho, 1999; Zaluar, 2004).

Cremos que os registros etnográficos sobre os “pedidos de baixa” dos inquiridos policiais que ficam indo e vindo entre as delegacias e o Ministério Público, e que passam pela vara criminal estudada, até que sejam arquivados, manifestam a falta de

controle da atividade da polícia e a leniência do MP com respeito a essa característica da persecução criminal, portanto, os casos por nós apresentados fazem coro com o que dele dizem Misse (2010) e Trindade (2010). Então, existe um gargalo na fase policial, nos IP's que costumam a ser concluídos, quando o são. Agora, uma vez conclusos, a tendência é que o MP e vara criminal pesquisada façam as fases restantes “na maior brevidade possível”. Ou seja, se há demora no “tempo da justiça criminal” (Ribeiro, 2009), em nossa pesquisa de campo verificamos que essa demora não está definitivamente na fase da justiça.

E, devido a essa urgência no tratamento dos feitos judiciais da vara criminal, parece haver pouca atenção e muita parcialidade dada à escuta das partes e dos atores envolvidos nos processos. As falas dos servidores do cartório, para quem “o juiz não ouviu ninguém”, testemunham nesse sentido. Ora, isso é comprometedor da qualidade da Justiça administrada pelo Estado. Neste caso, a crítica é contra as limitações do procedimento judicial que têm inibido o entendimento satisfatório de certas disputas. Não se dá a devida importância às questões de *equidade*, as quais são constitutivas do universo jurídico/legal enquanto tal (Cardoso de Oliveira, 1989; 2002).

Apresentamos um caso de discricionariedade quando o promotor quis registrar nos autos uma petição sua, que não tinha sido efetuada “formalmente” no momento oportuno, portanto “*intempestiva*”. Ao ser informado que outras juntadas já tinham sido feitas e numeradas, o que impediria uma juntada com data retroativa, ouvimos do promotor: “É só renumerar!”... Quer dizer, a numeração das folhas que compõem os autos de um feito qualquer, em tese, é um mecanismo de controlar esse mundo, mesmo porque “o que não está nos autos, não está no mundo”. Mas o que aquela frase, “é só renumerar”, nos indica? Que esse caráter de controle dos autos processuais pode ser relativizado, e só o aventar tal possibilidade traz implícito o indício de sua ocorrência, mesmo que eventual. Assim, a adição (e se pode-se somar, pode-se diminuir...) de um documento qualquer aos autos dos processos existe no horizonte da discricionariedade dos atores principais desse sistema (Trindade, 2010).

Entretanto, sem perder esse quadro geral pintado pela sociologia nacional, optamos por uma abordagem da problemática já relativamente encaminhada nos Estados Unidos (Hagan, 1979; Meyer & Rowan, 1977) e ainda pouco explorada no Brasil (Coelho, 1986; Saporì, 1995; 2007). Isto é, uma análise organizacional do sistema de justiça

criminal, a partir de questões teóricas intermediárias colocadas pela sociologia das organizações, desde a perspectiva neo-institucionalista. Então, nosso exercício foi o de apreender suas estruturas “informais”, para além das formais; seus objetivos organizacionais “operativos”, para além dos objetivos organizacionais oficiais; e seu “ambiente institucional maior” (Perrow, 1978). Fazendo assim, também tangenciamos uma investigação na cultura prática da vara criminal, em termos de estruturas constitutivas de um tipo particular de meio (Bourdieu, 2002; Ortiz, 2003).

Desde a perspectiva neo-institucional de análise das organizações, estas estão imersas em contextos ambientais, internos e externos, sob a influência de vários interesses e pressões. Também as várias dimensões cognitivas dos atores da organização interferem em suas atitudes e comportamentos no interior dessas organizações. Eles, enquanto agentes “racionalistas” visam à realização de seus interesses, mesmo que limitados pelo contexto institucional-organizacional. Assim, uma organização precisa lidar com múltiplos objetivos, esses nem sempre compatíveis, eventualmente conflitantes. Essa situação torna-se mais crítica quando se fala em um conjunto formalmente articulado de organizações (Powell & DiMaggio, 1991).

Nesta tese, quisemos chamar a atenção para a tensão entre os objetivos institucionais formais, os “objetivos oficiais”, e os objetivos institucionais informais, os “objetivos operativos” da organização vara criminal. Noutros termos, é a tensão entre, de um lado, a perspectiva do modelo do “garantismo penal”, preocupado com a *ampla defesa*, com o *contraditório*, enfim, com o *devido processo legal* e com o *estado democrático de direito*; e, de outro lado, a perspectiva do modelo do “eficientismo penal”, preocupado em dar uma resposta exemplar à criminalidade, resposta esta entendida como celeridade e alta produtividade no processamento dos feitos judiciais que lhe chegam. Também buscamos descobrir como a vara criminal se posiciona em relação à essa tensão, e qual o aspecto final da justiça então praticada.

Segundo nos parece, o que disso pudemos alcançar, considerando os vários constrangimentos a essa empreitada, traz contribuições importantes ao estudo dessa temática. Os números apresentados, e, principalmente, os episódios relatados na parte etnográfica, a partir de pesquisa de campo de dez meses em uma vara criminal do DF, talvez a primeira a se fazer dentro de uma vara criminal no Brasil, retira do universo do

“não-acontece-jamais” muitas das coisas que a teoria tem dito acontecer, temas importantes da especulação acadêmica sócio-legal, mas que, pela própria “opacidade do sistema” (Lima, 2008), muitos operadores do direito ainda insistem em negar. E, assim, ajudam a compreender melhor a *iron cage* (DiMaggio & Powell, 1983) que é o poder judiciário, e a justiça criminal em especial.

A vara criminal estudada move-se entre o formalmente institucionalizado modelo do “garantismo penal” da *ampla defesa*, do *contraditório* e do *devido processo legal*, e o informalmente institucionalizado modelo do “eficientismo penal” da celeridade e alta produtividade processual. Enquanto modelos de administração da justiça, e mitos legitimadores (Kappeler & Potter, 2007), muitas vezes, eles se mostram compatíveis, outras vezes não. Quando isso acontece, a vara criminal pesquisada, e o poder judiciário, por extensão, acabam por fazer sua opção pela condução dos trabalhos “na maior brevidade possível”. E, de modo a alcançar esse objetivo “operativo” da organização, ela desenvolveu e tem operacionalizado programas de ação legitimados internamente.

A frouxa Articulação do Sistema

Como já apontado, cada uma das organizações do sistema de justiça criminal (polícias, ministério público e judiciário) apresenta um arcabouço estrutural próprio, com suas competências, seus níveis hierárquicos e seu poder de decisão, e, ao mesmo tempo, formam o sistema de justiça criminal, que legal e formalmente prescrito deve funcionar de modo articulado. Mas, para além do prescrito legal e normativamente, fatores informais surgem no curso da existência das organizações. Assim, da síntese de suas estruturais formais e informais, se dá a emergência dos *ethos* organizacionais distintos. Portanto, começando internamente a cada uma delas, as organizações do sistema de justiça criminal, entre si, e em suas relações com o ambiente social maior, comportam, convivem, influenciam e são influenciadas por representações e práticas sociais correlatas e diversas, estas por vezes conflitantes até.

Quando a cooperação e harmonia entre as organizações, e no funcionamento do sistema de justiça criminal, estabelecidas nas leis e normas, portanto já “mitos racionais”, se encontram com as demandas organizacionais e as demandas de conformação a expectativas instituídas socialmente, em geral outros “mitos racionais” de eficiência, celeridade e produtividade, vê-se o quanto, na verdade, essas expectativas da letra da lei, as organizacionais e as do ambiente social maior são muitas vezes incompatíveis.

Tratando especificamente de nosso objeto de estudo, uma vara criminal, a orientação expressa da sua política de gestão organizacional de que o trabalho em suas várias fases, cartorárias e jurisdicionais, seja feito “na maior brevidade possível”, em atendimento às demandas do “mito racional” da eficiência, celeridade e alta produtividade, em princípio não é compatível, e por vezes se choca, com o “mito racional” e institucionalizado do “devido processo legal” na persecução criminal.

Como servir a dois senhores? Como conciliar o vagar e a cautela do rito processual e a celeridade pedida pelas demandas efficientistas? Registramos episódios que manifestam a existência e operação de certas técnicas administrativas e arranjos organizacionais, que podem ser acionados em momentos diversos do processo judicial, e que afetam e aceleram, em maior ou menor medida, a administração da justiça e o fluxo de justiça criminal como um todo, muitos deles sem necessariamente ferir os dispositivos legais, outros algumas vezes o fazendo. Vejamos mais especificamente.

Apoiando-se em técnicas básicas da “administração científica”, procura-se, antes de tudo, a padronização: a criação de formulários, modelos e roteiros e rotinas pré-estabelecidos (a “cobrança” dos andamentos, os “andamentos internos”, os mandados em regime de “urgência”); e a categorização e classificação dos réus e dos feitos penais, em especial, pelo uso de capas e tarjas coloridas. Estas técnicas favorecem o elaborar de modo rápido e eficiente as denúncias, as citações e intimações, os despachos interlocutórios, as respostas à acusação, as alegações finais e as sentenças.

Classificar os processos em categorias permite que se acionem automaticamente os programas de ação adequados (isto é, previamente instituídos internamente) a diferentes situações, economizando-se aquele tempo necessário na procura de alternativas de ação (estas já limitadas pelas normas) e favorece o seu tratamento seriado. A classificação e a categorização, assim, dão as feições da persecução criminal

que vai sendo administrada, tornando manifesto o seu caráter de “justiça linha de montagem”.

O tratamento categorizado dos processos penais implica também a negação de princípios como o da “verdade real”, uma vez que a busca da verdade dos fatos exige a análise do processo em todos seus detalhes, em todas suas particularidades, de modo a obter-se uma convicção bem fundamentada a respeito da culpabilidade ou inocência do réu. Mas, a busca por se manter um bom nível de produtividade culmina na desconsideração do que possa haver de específico e singular nos diversos processos.

Além da classificação, como apontamos um pouco mais acima, há o recurso a arranjos organizacionais, há a realização de acordos informais entre os atores e organizações do sistema, de modo que o desfecho de certos processos penais é acelerado através da condensação ou mesmo da omissão de certos atos formais do processo penal, como verificamos em campo (como a intimação de advogados por telefone; a cobrança dos andamentos antes de findos seus prazos e o atendimento a tais cobranças; a apresentação pelas partes de “memoriais escritos” em vez das “alegações orais”, a anuência do promotor e defensores a audiências tão próximas). Também aqui existe a síntese das dimensões formal e informal das organizações, tal como sugere as abordagens institucional e neo-institucional (Selznick, 1967; Scott, 1992).

Quer dizer, a administração da justiça, de um lado, devido mesmo a sua condição de burocracia formal, que busca controle e coordenação, elaborou técnicas e métodos de fazer justiça, com recurso à padronização de procedimentos e à rotinização de tarefas. E, de outro lado, por meio de dinâmicas informais, instituiu programas de ação que também atendem aos princípios da eficiência e produtividade, entendidas como velocidade no processamento das causas e volume de causas trabalhadas. Esses aspectos também foram observados por Saporì (1995; 2007).

Colocado de outro modo, a organização vara criminal e, por extensão, o poder judiciário, no plano formal, assume o compromisso com as demandas substantivas da democracia e, no plano informal, assume o compromisso com as demandas instrumentais da burocracia. Assim, a racionalidade institucional junta-se à racionalidade técnica para darem os contornos da racionalidade organizacional. E a racionalidade

organizacional trabalha com os dois planos, não de maneira estanque, mas de modo integrado, ora tendendo mais para um, ora tendendo mais para o outro (Scott, 1992).

Nesse sentido, a grande crítica a essa justiça *à la* Carlitos, em tempos modernos⁵⁹, ou, noutros termos, uma justiça do tipo “linha de montagem” (*assembly-line justice*), onde se conseguem altos índices de produtividade, onde a efetividade é de menos importância, e a eficácia é simbólica, é que ela recorre, rotineiramente, a arranjos informais institucionalizados para dar rápido andamento aos casos criminais, arranjos que por vezes são incompatíveis com os formalismos legais que, em tese, deveriam orientar sua prática. Priorizando a eficiência, os atores são “obrigados” a despachar os processos mediante a adoção de procedimentos que atenuem o ritmo moroso imposto pela estrutura formal. Nesse sentido, a negação dos princípios doutrinários do sistema, bem como a violação do ritualismo burocrático, torna-se funcional e, eventualmente, inevitável. Nesse sentido, a busca da celeridade característica do modelo do “eficientismo penal” tende a incrementar o poder discricionário do Estado e a acentuação do erro humano, justamente o que o modelo do “garantismo penal” pretende evitar (Packer, 1969; Zackseski, 2006).

Essa busca por velocidade no processamento das causas e volume de causas trabalhadas nem sempre existe de modo a dar conta de processos represados ou nem mesmo para se evitar atrasos futuros, como revelou-se ser o caso no nosso campo, onde a gestão do serviço “na maior brevidade possível” é implementada como um valor perseguido independentemente do volume de trabalho, atual ou em atraso, que, segundo estatísticas colhidas e apresentadas, não é definitivamente substancial. Obviamente em assim se fazendo, sobra tempo para se trabalhar os processos de anos anteriores que, embora poucos, existem, e evita-se o represamento dos atuais. Mas esse não é o principal *leit motiv* a mover a máquina cartorial.

Então, trata-se de uma opção deliberada pelo “eficientismo penal”, o que, repetimos, não descarta a análise segundo a qual a produtividade do MP e do Judiciário seria balizada pela perspectiva de se evitar um congestionamento excessivo da própria justiça criminal, senão coloca essa explicação em segundo plano. Também não descarta a hipótese apresentada por Coelho (1986) no sentido de que a produção desses atores seja calibrada pela produção da polícia e não pela sobrecarga do sistema penitenciário. O nosso

⁵⁹ Como já indicáramos em nossos estudos sobre os juizados especiais criminais (Oliveira, 2005).

campo corrobora essa hipótese, com sua peculiaridade. Isto é, também ali a produtividade desses atores não se referencia na superpopulação prisional, à qual eles nem tomam conhecimento, mas sim no volume de inquéritos relatados e conclusivos que dão entrada no sistema, os quais não têm sido substanciais segundo os dados colhidos, referentes aos últimos cinco anos. De modo que “não há que se falar” em congestionamento do funcionamento da vara criminal da cidade estudada.

Então, segundo nos parece e como dizíamos, todo esse afã de celeridade e alta produtividade decorre da opção deliberada pelo modelo do “eficientismo penal”, por uma administração da justiça que quer, rápida e exemplarmente, punir e punir com rigor, dando mostras à sociedade civil de que atende a suas demandas de uma justiça eficaz e justa, porque ágil, no combate ao incremento da criminalidade urbana violenta. Demandas estas, ademais, “socialmente construídas” em grande parte pela própria perspectiva do “eficientismo penal”. Assim, os valores desse modelo de administração da justiça, tornam-se, na efetiva prática do aparelho judiciário, fins e meios autoreferenciados (Dornelles, 2003; Zackseski, 2006).

Certamente que as articulações desse modelo em sua prática cartorária criminal assumem direções variadas, mesmo porque quase sempre subordinadas à equalização dos múltiplos objetivos e interesses envolvidos, isto é, individuais, organizacionais e sistêmicos. De modo geral, o objetivo do sistema não compete com o dos atores individuais, quer dizer, em geral, o “bom andamento dos trabalhos na vara” é bom “pra todo mundo”. Ora, no que diz respeito ao andamento dos processos penais, os vários atores do sistema de justiça criminal, a despeito dos interesses, em tese, diferentes, estão focados na agilização do trabalho, nisso eles se encontram. Por trabalharem juntos, e por terem esse objetivo em comum, o da eficiência, entendida nesses termos de celeridade, é que o promotor, o juiz e os defensores (públicos ou particulares) podem ser considerados um “grupo de trabalho”, uma “comunidade de interesses” (Neubauer, 1998).

Quer dizer, a interação dos atores legais nas cortes criminais tende a incentivos e metas, cimentadas por mecanismos de persuasão e também pelo consenso de interesses e objetivos. O centro do microssistema de justiça criminal é uma vara criminal, e nenhum dos atores regulares do sistema quer se desgastar com seu juiz titular. Afinal, réus vêm e vão, mas seu trabalho ali é diário. O réu, assim, se defronta com uma rede articulada

de relacionamentos onde cada membro que atua no caso, e todos eles em conjunto, estão, de certo modo, num jogo confidencial, num jogo de cartas marcadas onde o único a não saber o que se passa nesse jogo, cheio de arranjos de trabalho informais e de eventuais violações das regras processuais, é o réu (Blumberg, 1997: 146). Arranjos que estão institucionalizados, mas não são assumidos publicamente, de modo a evitar-se a crítica moral do público externo e a perda de legitimidade (Meyer e Rowan, 1977).

Tendo esse quadro em perspectiva, o sistema de justiça criminal não parece ser tão “frouxamente articulado”. A noção de *sistema frouxamente articulado* (“loosely couple system”) vem dos estudos neo-institucionalistas das organizações. Em verdade, afirmar que o sistema de justiça criminal é “frouxamente articulado” não é negar que exista alguma articulação. De fato, como acabamos de mostrar, em dados níveis há até uma boa articulação. Parece ser o caso também quando pensamos no fluxo da persecução criminal em termos gerais. Afinal, grosso modo, a Polícia relata vários inquéritos policiais, o Ministério Público aceita a maioria desses e apresenta as denúncias ao Judiciário, que, geralmente, as recebe, abre as ações penais, as processa e as sentencia. Há, portanto, em determinada dimensão da organização e funcionamento do sistema de justiça criminal uma boa articulação, mesmo porque do contrário o sistema já teria colapsado. A boa articulação se dá com relação aos objetivos em comum das organizações e dos atores que o compõem.

De todo modo, existem outras dimensões da organização e funcionamento do sistema de justiça criminal, e de cada uma de suas organizações, em que emerge o fenômeno da “frouxa articulação”. Isso se dá, principalmente, quando entram em cena os objetivos distintos e, por vezes, contrários, intra e entre organizações do sistema. Como já adiantamos no início dessas considerações finais, cada organização tende a institucionalizar uma cultura singular, para além do prescrito normativamente, e que acaba por interferir na interdependência e articulação definidas em lei para o fluxo da persecução criminal. As diferentes organizações do sistema tendem a agir segundo lógicas distintas e muitas vezes conflitantes.

É nesse sentido que a perspectiva neo-institucional aplicada aos estudos do sistema de justiça criminal e de suas organizações, o apresenta como um “sistema frouxamente articulado”, isto é, um sistema formalmente composto de organizações formais, que formalmente perseguem as metas do sistema, mas que, tanto formal quanto

informalmente, possuem e buscam, também, e às vezes principalmente, suas próprias metas. Então, ter e perseguir metas correlatas e metas díspares só é possível na medida em que essas organizações do sistema tenham uma “frouxa articulação” (Hagan, 1979).

A estrutura formal das organizações é apenas um elemento que condiciona os processos decisórios dos atores, mas suas propriedades não são determinantes dos processos sociais que caracterizam a dinâmica organizacional, ao contrário do que diziam os primeiros estudos organizacionais. Nessa perspectiva, o sistema de justiça criminal é visto como uma arena de conflito e de negociação entre suas organizações; disputas por espaços de poder são recorrentes, contrariando a divisão de trabalho harmoniosa inicialmente prevista; e críticas recíprocas entre os diversos segmentos organizacionais são comuns, atribuindo-se mutuamente responsabilidades por eventuais fracassos do sistema (Jacob, 2001; Saporì, 2007).

Concretamente, em termos de nosso objeto, a tensão existente entre, de um lado, a orientação prático-gerencial de tudo se fazer “na maior brevidade possível”, entendendo por isso como eficiência, e de outro lado, a orientação jurídico-institucional para se seguir estritamente os parâmetros legais de garantia dos direitos de cidadania, tende a criar uma disparidade entre as suas atividades práticas e suas estruturas normativas formais. É exatamente esse tipo de pressão por resultados eficientes, somada à pressão para seguir estritamente os parâmetros legais de garantia dos direitos de cidadania, que tende a criar as tensões entre as atividades práticas do sistema de justiça criminal e as suas estruturas formais.

O descolamento é que desencadeia o fenômeno da frouxa articulação. Ela apresenta-se, assim, como uma solução adequada para a incongruência crônica entre os vários objetivos intra e interorganizações do sistema. Ela emerge para dar conta da disparidade entre os “mitos institucionais” e as demandas dos objetivos particulares e das atividades práticas de cada ator, organização e do sistema como um todo. Ou seja, no extremo, a “folga” é funcional.

Segundo a teoria neo-institucionalista dos estudos organizacionais, os arranjos estruturais e formais das organizações modernas resultam de um processo de *isomorfismo institucional*, ou seja, as características estruturais são produto, em boa medida, da conformidade das organizações aos mitos institucionalizados no ambiente

social. Essa conformidade é fundamental para se maximizar a legitimidade da organização perante seu ambiente, o que garante a maximização concomitante de sua sobrevivência. A noção de mitos institucionais remete-nos a valores, crenças e normas que estão institucionalizados na realidade social e que se impõem às organizações, exigindo delas conformidade a seus parâmetros (Powell & Dimaggio, 1991).

Os mitos institucionais têm duas características básicas: primeiro, são prescrições racionalizadas, que identificam propósitos sociais como propósitos técnicos; segundo, estão profundamente institucionalizados, são percebidos e assumidos como legítimos, como verdades inquestionáveis, independentes dos efeitos práticos que possam ter. Tais técnicas estabelecem o que é correto, racional e apropriado para a organização. Contudo, a conformidade às regras institucionalizadas frequentemente se opõe aos critérios de eficiência que informam as atividades práticas organizacionais. Um dos motivos dessa incongruência é que os mitos institucionais são geralmente caracterizados por alto grau de generalização, enquanto as atividades práticas organizacionais variam de acordo com condições singulares, específicas, não passíveis de padronização.

Como a frouxa articulação funciona? A fim de perpetuar sua legitimidade, a organização acaba por se conformar cerimonialmente aos mitos institucionais (Meyer & Rowan, 1977), principalmente através da adequação de sua estrutura formal. Entretanto, na dinâmica de suas atividades práticas, prevalece um conjunto de procedimentos informalmente instituídos, pautados por parâmetros distintos daqueles prescritos pela formalidade. Ou seja, as organizações caracterizam-se por vínculos frouxos entre suas unidades, bem como entre a estrutura e as atividades práticas.

Entre as organizações, segundo nosso entendimento, a “frouxa articulação” do sistema de justiça criminal também vai funcionar no que diz respeito ao pouco ou nenhum controle que essas agências exercem umas sobre as outras. Existem, de fato, “idiossincrasias” na organização e no funcionamento das diversas agências do sistema que poderiam e mesmo deveriam ser problematizadas, mas a respeito das quais nenhuma outra organização do sistema, ou órgão de controle interno ou externo, efetivamente se pronuncia, senão cerimonialmente.

A polícia investiga pouco ou muito pouco. Segundo a sua versão, “investiga o que dá”. Em verdade, ela investiga o que quer, seguindo sua própria lógica de

seletividade, e efetivamente não presta contas a ninguém (Misse, 2010). O Ministério Público não fiscaliza a pouca efetividade investigativa da polícia, ou não vê a necessidade de fazê-lo, segundo a versão ministerial muitas vezes apresentada. Quando o faz, trata-se de uma visita à delegacia, marcada com antecedência, portanto, para a qual a DP vai se preparar, isto é, mostrar o que e como quiser. E, com relação à leniência do MP, como ouvimos em campo, a sua corregedoria geral é um órgão político (só a dela?), e nada de efetivo e constante faz para o controle das práticas dos promotores. Os tribunais, fóruns e varas criminais com frequência dispensam o que lhes parecem “os rigores formalistas da técnica jurídica” e do “devido processo legal”, e quanto a isso, nem os tribunais superiores nem o CNJ os questionam, ao contrário e em certo sentido até os incentivam, seja pelas metas propostas ao judiciário, sejam porque foram cultivados assim.

Considerações Finais

Portanto, o sistema de justiça criminal, *in abstracto*, e a vara criminal estudada, em particular, sofrem, na administração do seu trabalho, a tensão entre a racionalidade do modelo do “garantismo penal”, que orienta-se para a defesa das garantias constitucionais do “devido processo legal” e a racionalidade do modelo do “eficientismo penal”, que orienta-se por uma valorização da eficiência e da racionalidade técnicas. Essa tensão acaba levando a um deslocamento dos objetivos institucionais para o aparato administrativo, da ênfase dos fins (fazer justiça) para os meios (gestão da realização do trabalho).

Em confirmação às nossas hipóteses, experienciamos um contexto organizacional que incorporou, na sua prática, a racionalidade dos “objetivos operacionais” de eficiência, entendida como celeridade e quantidade de processos encerrados, e a racionalidade dos “objetivos oficiais”, como o de “fazer justiça” ou “dizer o direito”, dentro do “devido processo legal”, de tal modo que ambos as racionalidades e objetivos

nem são reconhecidos como diversos, menos ainda como conflitantes. Essa foi a solução encontrada para aquela tensão.

A administração da justiça criminal, assim, acaba sendo dada em possibilidades discricionárias de decisão e ação, que assumem contornos específicos de acomodação daqueles dois modelos e suas racionalidades. Todavia, a vara criminal pesquisada, num segundo nível de análise, caracteristicamente, acaba optando mais pela busca da celeridade no processamento das causas do que aos movimentos morosos e muito acautelados do “devido processo legal”, esse “mito racional” que, assim, muitas vezes, acaba sendo apenas cerimonialmente executado, enquanto preço pago pela legitimidade ambiental.

A justiça finalmente praticada tende a ser “na maior brevidade possível”, essa é a racionalidade organizacional em vigor. Isso, claro, com riscos inegáveis à qualidade do entendimento das causas, desconsiderando-se especificidades eventualmente existentes. No extremo, podendo mesmo comprometer à Justiça e ao Direito.

BIBLIOGRAFIA:

- ADORNO, Sérgio. 1994. "Violência, controle social e cidadania: dilemas da administração da justiça criminal no Brasil". In: Rev. Crítica de Ciências Sociais. N.41. Dez/1994.
- ADORNO, Sérgio. 1994a. "Cidadania e administração da justiça criminal". In: O Brasil no rastro da crise. Diniz, *et al.* (Org's). SP: ANPOCS/IPEA. Pp. 304-327.
- ADORNO, Sergio. 1999. "Insegurança versus direitos humanos – entre a lei e a ordem". Tempo Social, SP, vol. 11, n.2, p.129-154, out.
- AMORIM, Carlos. 1995. "Comando vermelho – A história secreta do crime organizado". RJ: Record.
- ARANTES, Rogério B. 2000. "MP e política no Brasil". Tese de Doutorado em Ciência Política, USP.
- ARON, Raymond. (1987). "As etapas do pensamento sociológico". SP: Martins Fontes/UnB.
- AUSTIN, J. L. 1975. "How to do things with words". Harvard University Press.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. 2005. "Criminalidade e justiça penal na América Latina". In: Sociologias. RS: Ano 7, nº 13, jan/jun 2005. (pp.212-241).
- BECCARIA, Cesare. S/d. "Dos delitos e das penas". SP: Hemus.
- BERGER, P. e LUCKMANN, T. 2006. "A construção social da realidade". SP: Vozes.
- BLAU, Peter M. 1967. "A dinâmica da burocracia". In: ETZIONI, Amitai. Organizações complexas. SP: Atlas. Pp. 334-344.
- BLAU, Peter M. "O Estudo da organização formal". In: A sociologia americana – perspectivas, problemas, métodos. Parsons, T. (Org.). SP: Cultrix, 1970. Pp. 80-92.
- BLUMBERG, Abraham S. 1997. "The practise of law as a confidence game". In: Order under law – readings in criminal justice. Culbertson, R. & Weishet, R. Illinois: Waveland press. Pp. 185-208.
- BOURDIEU, Pierre. 2002. "O poder simbólico". RJ: Bertrand Brasil.
- BOURDIEU, Pierre. 2004. "Ofício de sociólogo – metodologia da pesquisa na sociologia". RJ: Vozes.
- BRINTON, Mary C. & NEE, Victor. 2001. "The new institutionalism in sociology". Califórnia: Stanford University Press.
- CAPEZ, Fernando. 2011. "Curso de processo penal". SP: Saraiva.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. 1989. "Comparação e interpretação na antropologia jurídica". Anuário Antropológico.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. 2002. "Direito legal e insulto moral – dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA". RJ: Relume Dumará.
- CARVALHO, Cristina de; VIEIRA, Marcelo M. & LOPES, Fernando D. 2003. "Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações". Arquivo em PDF, baixado da internet em 25.06.2011.
- CARVALHO, José Murilo de. 1996. "O acesso à justiça e a cultura cívica brasileira". In: Associação dos Magistrados Brasileiros (Org.). Justiça: promessa e realidade, pp. 285-294. RJ: Ed. Nova Fronteira.
- CHIAVENATO, Idalberto. 1983. "Introdução à teoria geral da administração". SP: McGraw-Hill.
- CHIMENTI, Ricardo C *et all.* 2006. "Curso de Direito Constitucional". SP: Saraiva.
- COELHO, Edmundo C. 1986. "A Administração da Justiça Criminal no RJ: 1942-1967". In: RJ: Dados – Revista de Ciências Sociais. 29(1), Pp. 60-81.
- COELHO, Edmundo C. 1988. "A criminalidade urbana violenta". In: RJ: Dados – Revista de Ciências Sociais. 31(2): 145-83.

- COELHO, Edmundo C. 1999. “A criminalização da marginalidade”. In: A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade. RJ: Record.
- COELHO, Edmundo C. 2005. “A Oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade”. RJ: Record.
- COLE, George F. & SMITH, Christopher E. 1998. “The american system of criminal justice”. NY: Wadsworth.
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. 2010. Brasília: Senado Federal.
- COSTA, Emília V. da. 1987. “Da monarquia à república – momentos decisivos”. SP: Ed. Brasiliense.
- DAHRENDORF, Ralf. 1987. “A lei e a ordem”. DF: Instituto Tancredo Neves.
- DAMATTA, Roberto. 1981. “Relativizando: uma introdução à antropologia social”. RJ: Vozes.
- DAMATTA, Roberto. 1997. Carnavais, malandros e heróis: uma sociologia do dilema brasileiro. RJ: Rocco.
- DIMAGGIO, P. J. POWELL, W. W. 1983. “The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields”. In: POWELL & DIMAGGIO (Org’s). 1991. The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: University of Chicago Press. Pp. 63-82.
- DOMINGUES, J. M. 2008. “A Sociologia de Talcott Parsons”. 2ª Edição. SP: Annablume.
- DONNICI, Virgílio L. 1976. “A Criminologia na Administração da Justiça Criminal”. RJ, Forense.
- DORNELLES, João R. 2003. “Conflito e Segurança – entre pombos e falcões”. RJ: Lumen Juris.
- DOUGLAS, Mary. 1976. “Pureza e perigo”. Coleção Debates. SP: Editora Perspectiva.
- DOUGLAS, Mary. 1998. “Como as instituições pensam”. SP: Edusp.
- DURKHEIM, Émile. 2000. “As formas elementares da vida religiosa: o sistema totêmico na Austrália”. SP: Martins Fontes.
- ETZIONI, Amitai. “Organizações complexas”. SP: Atlas, 1967 [1961].
- FACHIN, Roberto C. & MENDONÇA, J. Ricardo C. de. 2003. “Selznick: uma visão da vida e da obra do precursor da perspectiva institucional na teoria organizacional”. In: VIEIRA, et al. (Orgs). Organizações, Instituições e Poder no Brasil. RJ: FGV. Pp. 29-45.
- FAUTH SOARES, Isabel C. F. 2006. “Reincidência criminal e culpabilidade pela vulnerabilidade”. In: Azevedo et Alli (Orgs). A Crise do processo penal e as novas formas de administração da justiça criminal. RS: Notadez. (pp. 147-159).
- FONSECA, Valéria S. da. 2003. “A Abordagem Institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos”. In: VIEIRA, et al. (Orgs). Organizações, Instituições e Poder no Brasil. RJ: FGV. Pp. 47-66.
- FOUCAULT, Michel. 2003. “A verdade e as formas jurídicas”. RJ: Nau Editora.
- FOUCAULT, Michel. 1979. “Microfísica do Poder”. RJ: Edições Graal.
- GAUER, Ruth Mª C. 2004. “Fundamenta-se um moderno pensamento jurídico brasileiro”. In: CANCELLI, E. (Org). Histórias de violência, crime e lei no Brasil. DF: UnB. Pp. 41-76.
- GEERTZ, Clifford. 1989. “A interpretação das culturas”. RJ: LTC.
- GEERTZ, Clifford. 2002. “O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa”. In: O saber local - novos ensaios em antropologia interpretativa. RJ: Vozes.
- GERTH, H. H. & MILLS C. W. 1979. “Max Weber - Ensaio de sociologia”. RJ: Zahar.
- GIDDENS, A. 1991. “As conseqüências da modernidade”. UNESP: SP.
- GOFFMAN, Erving. 2002. “A representação do eu na vida cotidiana”. RJ: Ed. Vozes.
- GOULDNER, Albin W. “Patos metafísico e a teoria da burocracia”. (1967 [1955]). In: ETZIONI, Amitai. Organizações complexas. SP: Atlas.
- GRECO, Rogério. 2011. “Código Penal Comentado”. RJ: Impetus.

- GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* 1999. “Juizados Especiais criminais: comentários à lei 9.099, de 26.09.1995”. SP: Ed. Revista dos Tribunais.
- GUIMARÃES, Deocleciano T. 2006. “Dicionário Técnico Jurídico”. SP: Rideel.
- HAGAN, John *et al.* 1979. “Ceremonial Justice: Crime and Punishment in a Loosely Coupled System”. In: Social Forces, 58, 2: 506-525.
- HOFSTEDE, G. 1984. “Culture’s Consequences – International differences in work-related values”. London: Sage Publications.
- JACOB, Herbert *et al.* 1996. “Courts, Law & Politics in Comparative Perspective”. Yale University Press.
- JAKOBSON, Roman. 1971a. “Selected writings”, Vol.2: *Word and language*. Paris: Mouton.
- JAKOBSON, Roman. 1971b. “Fundamentals of Language - The metaphoric and metonymic poles”. Paris: Mouton.
- JESUS, Damásio E. de. 2009. “Código de Processo Penal Anotado”. SP: Saraiva.
- KANT DE LIMA & MISSE, Michel (Org’s). 2009. “Ensaio de Antropologia e de Direito – Acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada”. Coleção conflitos, direitos e culturas. RJ: Ed. Lumen Juris.
- KANT DE LIMA, R. 1985. “Polícia e democracia: controle social e administração da justiça”. In: A instituição policial, pp. 279-288. RJ: Revista da OAB, nº 22.
- KANT DE LIMA, R. 1989. “Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial”. RBCS, n. 10.
- KANT DE LIMA, R.; MISSE, Michel & MIRANDA, Ana Paula. 2000. “Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia”. BIB, RJ, n.50, p.45-124.
- KANT DE LIMA, Roberto. 2000. “A administração dos conflitos no Brasil: a lógica da punição”. In: Velho, G. & ALVITO, M. (Org’s.). Cidadania e violência, pp. 166-178. 2ª ed. RJ: UFRJ.
- KAPPELER, Victor E. & POTTER, Gary W. 2007. “The mythology of crime and criminal justice”. Waveland Press, Illinois.
- KONDO, Dorinne. 1985. “The way of tea: a symbolic analysis”. In: *Man*. V. 20. (287-306).
- KRASKA, Peter B. & BRENT, John J. 2007. “Theorizing Criminal Justice – eight essential Orientations”. Waveland Press, Illinois.
- LAB, Steven P. *et al.* 2011. “Criminal Justice: the essentials”. NY: Oxford University Press.
- LEACH, Edmund. 2000. “Ritualization in man”. In: The essential Edmund Leach (ed. S. Hugh-Jones & j. Laidlaw) Vol. 1. NY: Yale Univ. Press.
- LIMA, Renato Sérgio de. 2008. “A produção da opacidade – Estatísticas criminais e segurança pública no Brasil”. SP: Novos Estudos - CEBRAP. Nº 80. Pp. 65-69.
- MACHADO DA SILVA, Luiz A. 2004. “Sociabilidade Violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano”. In: Sociedade e Estado, Brasília, v.19, n.1 (pp.53-84).
- MACHADO-da-SILVA & FONSECA, 1993. “Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa”. In: Encontro Anual da Anpad, 17, Salvador,. Anais... Salvador: Anpad, 1993a. V. 9.
- MACHADO-da-SILVA & FONSECA, 1996. “Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica”. In: Organizações e Sociedade, 4(7): 97-114.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis *et al.* 2003. “Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo”. In: VIEIRA & CARVALHO (Orgs). Organizações, Instituições e Poder no Brasil. RJ: FGV. Pp.179-202.
- MAUSS, Marcel. 2003. “Sociologia e antropologia”. SP: Cosac & Naify. pp. 47-181.
- MERTON, Robert. “Social theory and social structure”. Illinois: The free press of Glencoe, 1951.
- MERTON, Robert. 1940. “Bureaucratic structure and personality”. In: Social forces. Vol 18. Nº 04.

- MEYER, J. W. & SCOTT, W. R. (Org.) 1983. "Organizational environments: ritual and rationality". London: Sage.
- MEYER, J. W. (1994) "Social Environments and Organizational Accounting". In: SCOTT & MEYER. Organizational Environments - Structural Complexity and Individualism. London: Sage Publications.
- MEYER, J. W. e ROWAN B. 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony". AJS, Volume 83, Number 2. Pp.340-363.
- MISSE, Michel (Org). 2010."O Inquérito Policial no Brasil: uma pesquisa empírica". RJ: NECVU/IFCS/UFRJ; Booklink.
- MISSE, Michel. 2008. "Sobre a construção social do crime no Brasil - esboços de uma interpretação". In: _____ (Org). Acusados e acusadores: estudos sobre ofensas, acusações e incriminações. RJ: Revan.
- MISSE, Michel. 2010a. "O Inquérito Policial no Brasil: resultados gerais de uma pesquisa". In: Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social. Vol.3; n.7; Jan/Mar, 2010. PP.35-50.
- MORAES, Alexandre de. 2008. "Direito Constitucional". SP: Atlas.
- NEUBAUER, David W. 1998. "America's Courts and the Criminal Justice System". NY: Wadsworth.
- NUNES, Adeildo. 2005. "A realidade das prisões brasileiras". Recife: Nossa livraria.
- O'DONNELL, Guillermo. 2000. "Poliarquias e a (In)efetividade da Lei na América Latina: uma conclusão parcial". In: Mendez *et Alli* (Orgs). Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de direito na América Latina. SP: Paz e Terra.
- OLIVEIRA, Carlos G. 1996. "A qualidade no sistema de compras do Superior Tribunal Militar – STM". Projeto Final de Graduação em Administração. Brasília: UnB.
- OLIVEIRA, Carlos G. 2005. "Saber calar, saber conduzir a oração: a administração de conflitos num Juizado Especial do DF". Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Brasília: UnB.
- ORTIZ, Renato. 2003. "A sociologia de Pierre Bourdieu". SP: Olho D'Água.
- PACKER, Herbert L. 1969. "Two Models of the Criminal Process". In: Order under Law – Readings in criminal justice. Culbertson, R. G. & Weisheit, R. A. Illinois: Waveland press. Pp.45-58.
- PAIXÃO, Antonio L. (1980). "Notas sobre a organização policial numa área metropolitana".
- PAIXÃO, Antonio L. 1982. "A organização policial numa área metropolitana". In: Dados – Revista de Ciências Sociais, vol. 25, nr.01, pp.63-85.
- PAIXÃO, Antônio Luiz (1988). "Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania". In: Reis & O'Donnell (Org). A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. SP: Vértice.
- PARSONS, Talcott (Org). 1970. "A Sociologia Americana – perspectivas, problemas, métodos". SP: Cultrix.
- PARSONS, Talcott. (1968). "The structure of social action". Vol. II. NY: The free press.
- PARSONS, Talcott. 1967. "Sugestões para um tratado sociológico da teoria de organização". In: ETZIONI, Amitai. Organizações complexas. SP: Atlas,
- PEIRANO, Mariza (Org.). 2001. "O dito e o feito: ensaios de antropologia dos rituais". Coleção Antropologia da Política, nº 12. RJ: Relume Dumará: Núcleo de antropologia da política/UFRJ.
- PEIRCE, C. Sanders. 1955b. "How to make our ideas clear". In: Philosophical writings of Peirce (selected and edited by Justus Buchler) NY: Dover Publications.
- PEIRCE, C. Sanders. 1955a. "Logic as semiotic: the theory of signs". In: Philosophical writings of Peirce (selected and edited by Justus Buchler) NY: Dover Publications.
- PEIRCE, C. Sanders. 1992. "The doctrine of chances" (1878). In: The essential Peirce – Vol. 1 (1867-1893)". (eds. Nathan Houser e Christian Kloesel). Bloomington: Indiana University Press.
- PERALVA, Angelina (2000). "Violência e democracia: o paradoxo brasileiro". São Paulo: Paz e Terra.
- PERROW, C. (1970). "Organizational Analysis: A Sociological View". Belmont: Brooks & Cole.

- PERROW, C. (1972). "Complex Organizations – A Critical Essay". Illinois: Scott & Foresman.
- PERROW, C. (1978). "The Analysis of Goals in Complex Organizations". In: HASENFELD, Y. & ENGLISH, R. A. Human Service Organizations. 4ªed. Ann Arbor: Michigan Press.
- PINHEIRO, Paulo Sergio. 2000. "O Estado de Direito e os não-privilegiados na América Latina". In: Mendez *et Alli* (Orgs). 2000. Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de direito na América Latina. SP: Paz e Terra.
- PINTO, Louis. 2000. "Pierre Bourdieu e a Teoria do Mundo Social". RJ: FGV.
- POWELL, W. W. & P. J. DIMAGGIO (Org's). 1991. "The New Institutionalism in Organizational Analysis". Chicago: University of Chicago Press.
- POWELL, W. W. 1991. "Expanding the scope of institutional analysis". In: POWELL & DIMAGGIO. The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago: University of Chicago Press.
- RAMOS, Hosmany. 2003. "Pavilhão 9 – paixão e morte no Carandiru". SP: Geração editorial.
- REED, Michael I. 1992. "The Sociology of Organizations – Themes, Perspectives and Prospects". London: Harvester.
- RHEINSTEIN, Max. 1975. "Max Weber on Law in Economy and Society". In: AUBERT, V. Sociology of Law – selected readings. England: Penguin books. Pp.153-160.
- RIBEIRO, Ludmila. 2009. "O Tempo da Justiça Criminal Brasileira". In: Coleção Segurança com Cidadania. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Ano 01. Nº 03, pp. 37-68.
- RODRIGUES, Humberto. "Vidas do Carandiru – Histórias Reais". SP: Geração Editorial, 2002.
- ROSECRANCE, John. (1997) "Maintaining the Myth of Individualized Justice – probation presentence reports". In: Order under Law – Readings in criminal justice. Culbertson, R. G. & Weisheit, R. A. Illinois: Waveland press. Pp.163- 184.
- RUBIO, Mauricio. 1999. "Violência e justiça: algumas evidências para a Colômbia". In: PANDOLFI, et al. Cidadania, justiça e violência. RJ: FGV, 1999.
- SADEK, M. Tereza et Al. (Orgs). 2000. "O Judiciário e a prestação de justiça".
- SADEK, M. Tereza. 2002. "Estudos sobre o sistema de Justiça". In: Sergio Miceli (Org.). O que ler na ciência social brasileira. Pp. 233-266. SP: ANPOCS: Editora Sumaré; Brasília, DF: CAPES, 2002.
- SAPORI, Luis Flavio. 1995. "A administração da justiça criminal numa área metropolitana". In: Revista Brasileira de Ciências Sociais. SP: ANPOCS. Nr 29, ano 10, out/1995. Pp. 143-157.
- SAPORI, Luis Flavio. 2006. "A Justiça Criminal Brasileira como um Sistema Frouxamente Articulado". In: Catherine, S.; Machado, M. & Bottini, P. (Org's). Novas direções na governança da justiça e da segurança. DF: Ministério da Justiça.
- SAPORI, Luis Flavio. 2007. "Segurança pública no Brasil – desafios e perspectivas". RJ: FGV.
- SCOTT, W. R. & CHRISTENSEN, S. 1995. "The Institutional Construction of Organizations - International and Longitudinal Studies". London: Sage Publications.
- SCOTT, W. R. 1983. "The adolescence of Institutional Theory". In: Administrative Science Quaterly. 32(4): 493-511.
- SCOTT, W. R. 1991. "Unpacking institutional arguments". In: Powell & DiMaggio, 1991. Pp. 164-182.
- SCOTT, W. R. 1992. "The Organization of Environments: Network, Cultural and Historical Elements". In: MEYER & SCOTT. Organizational Environments: Ritual and Rationality. London: Sage Publications.
- SCOTT, W. R. 1994. "Institutional Environments and Organizations". London: Sage Publications.
- SCOTT, W. R. 1995. "Institutions and Organizations". London: Sage Publications.
- SELZNICK, Philip. 1967. "Fundamentos da teoria de organização". In: ETZIONI, Amitai. Organizações complexas. SP: Atlas. Pp. 30-43.

- SELZNICK, Philip. 1972. “A liderança na administração – uma interpretação sociológica”. RJ: FGV.
- SHAPIRO, Martin M. 1981. “Courts – A comparative and political analysis”. Univ Chicago Press.
- SILVA, Mozart L. 2004. “O código criminal de 1830 e as ideias que não estão fora do lugar”. In: CANCELLI, E. Histórias de violência, crime e lei no Brasil. DF: UnB. Pp. 77-100.
- SKOLNICK, Jerome. 1966. “Justice without Trial: law enforcement in democratic society”. NY: JW&S.
- SOARES, Luiz Eduardo. 2000. “Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro”. SP: Cia das Letras.
- SOARES, Luiz Eduardo. 2000. “Uma interpretação do Brasil para contextualizar a violência”. In: PEREIRA, Carlos A. Linguagens da violência. RJ: Rocco.
- SOARES, Luiz Eduardo. 2006. “Segurança tem saída”. RJ: Sextante.
- SOARES, Luiz Eduardo; *et alli*. 2009. “Espírito Santo”. RJ: Objetiva.
- SOUTO, Claudio e FALCÃO, Joaquim (Org’s). 1999. “Sociologia e Direito”. SP: Ed. Pioneira.
- SOUZA, Jessé (Org.). 1999. “O malandro e o protestante – a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira”. Brasília: UnB.
- TAMBIAH, Stanley. 1985b. “The magical power of words”. In: Culture, thought and social action. Harvard University Press.
- TAMBIAH, Stanley. 1985a. “A performative approach to ritual”. In: Culture, thought and social action. Harvard University Press.
- THOMPSON, James D. 2006. “Organizations in Action”. New Brunswick: Transaction Publishers.
- TJDFT, 2011. “TJDFT - Estrutura e funcionamento”. In: www.tjdft.jus.br/publicações/manuais-e-cartilhas.
- TRINDADE, Arthur. 2004. “Entre a lei e a ordem: violência e reforma das polícias no Rio de Janeiro e em Nova York”. RJ: FGV.
- TRINDADE, Arthur. 2010. “A Discricionariedade no sistema de justiça criminal: uma análise policial no Distrito Federal”. In: MISSE (Org.), 2010.
- TURNER, Victor W. 1967. “Symbols in Ndembu ritual”. In: The forest of symbols: aspects of Ndembu ritual. Ithaca: Cornell University press.
- TURNER, Victor W. 1974. “O processo ritual – estrutura e anti-estrutura”. Coleção Antropologia, Vol. 07. Petrópolis: Vozes.
- VELHO, Gilberto. 1999. “Individualismo e cultura: notas para uma antropologia da sociedade contemporânea”. RJ: Jorge Zahar.
- VELHO, Gilberto. 2000. “Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica”. In: Velho & Alvito (Org’s.). Cidadania e violência. 2ª ed. pp. 11-25. RJ: UFRJ
- VIEIRA, Marcelo & CARVALHO, Cristina. 2003. “Organizações, Instituições e Poder no Brasil”. RJ: FGV.
- WACQUANT, Loïc. 2001. “As prisões da miséria”. RJ: Jorge Zahar.
- WEBER, Max. 1999. “Economia e Sociedade”. Vol. II. DF: UnB.
- WEBER, Max. 2004. “A ética protestante e o espírito do capitalismo”. SP: Cia das Letras.
- ZACKSESKI, Cristina. 2006. “A construção do conceito de ordem pública nas políticas de segurança nos distritos federais do Brasil e do México (1980-2005)”. Tese de doutorado, UnB.
- ZALUAR, Alba. 1998. “Pra não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil”. In: História da Vida Privada no Brasil. Vol. 04. Novais & Schwarcz (Org). SP: Cia das Letras.
- ZALUAR, Alba. 1999. “Violência e Crime”. In: O que ler na Ciência Social brasileira (1970-1995). Sergio Miceli (Org.). 2ª Ed. SP: editora Sumaré: ANPOCS; Brasília-DF: CAPES. (pp.13-107).
- ZALUAR, Alba. 2004. “Sociabilidade, institucionalidade e violência”; “Violência, dinheiro fácil e Justiça no Brasil” (pp.149-175). In: Integração Perversa: pobreza e tráfico de drogas. FGV: RJ.