

Tempo da Justiça: Metodologia de Tratamento do Tempo e da Morosidade Processual na Justiça Criminal ¹

Joana Domingues Vargas
Ismênia Blavatsky de Magalhães
Ludmila Mendonça L. Ribeiro

I. INTRODUÇÃO

A demora na tramitação dos processos é hoje tema de debate público no Brasil, mobilizando a preocupação de muitos: cidadãos, doutrinadores jurídicos, gestores políticos, analistas. A imagem da justiça que funciona mal porque é lenta aparece em pesquisas de opinião veiculadas na grande imprensa² e constitui hoje uma das maiores preocupações dos decisores da área de Segurança Pública e da Justiça Criminal.³

Contudo, a investigação sobre o tempo de tramitação de pessoas e papéis na Justiça Criminal ainda é muito incipiente, muito embora a morosidade processual seja apontada como um dos principais problemas no acesso à justiça (CAPPELLETTI & GARTH, 1988), como um obstáculo à eficácia e à efetividade da aplicação desta pelo Poder Judiciário (SANTOS ET AL., 1996; FERREIRA & PEDROSO, 1997)⁴ e como a causa da perda de credibilidade da população nesta instituição (PINHEIRO et.al., 1999).

Considerando-se que pouco se sabe efetivamente sobre o tempo de processamento da Justiça Criminal brasileira e sobre a sua morosidade, o presente trabalho buscou desenvolver e testar uma metodologia quantitativa de análise do tempo da Justiça Criminal que permitisse (1) tratar bases de dados que contenham informações sobre o tempo de processamento, (2) utilizar a técnica estatística de análise de sobrevivência para mensurar de forma adequada este tempo e identificar fatores que o influenciam, (3) criar indicadores para avaliar a morosidade processual; e (4) identificar padrões, regularidades e tendências da morosidade processual.

¹ Este artigo foi elaborado com base nos resultados da pesquisa "Metodologia de Tratamento do Tempo e da Morosidade Processual na Justiça Criminal", vencedora do Concurso Nacional de Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal, realizado em 2005 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP) e pela Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS). Optamos por manter as referências originais do texto, mesmo porque atualizá-lo seria alterar as condições nas quais essa proposta de pesquisa se deu, quando o tema do tempo da justiça era praticamente inexplorado, abordado apenas em alguns poucos trabalhos realizados pelo Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da USP. A metodologia e os resultados dessa pesquisa foram utilizados em trabalhos realizados pelas autoras publicados posteriormente. Ao final do texto, apresentamos bibliografia que atualiza o tema do tempo do Sistema de Justiça Criminal.

² De acordo com o Índice de Confiança na Justiça (ICJBrasil), desenvolvido pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (Direito GV) e divulgado em julho de 2010, 88% dos brasileiros avaliam que o Judiciário resolve os conflitos de forma lenta ou muito lenta. Para 80%, os custos para acessar a Justiça são altos ou muito altos e 60% acreditam que ela é nada ou pouco independente. Para 61% das pessoas, o Judiciário é nada ou pouco honesto. Setenta e dois por cento dizem que ele é difícil ou muito difícil de utilizar e 54% o classificam como nada ou pouco competente.

³ Entrevista do Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos ao programa Bom Dia Brasil, da Rede Globo de Televisão, em 3 de janeiro de 2003.

⁴ Trata-se de pesquisas sobre a morosidade processual desenvolvidas pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, coordenado por Boaventura de Souza Santos.

O desenvolvimento e teste da metodologia proposta foram considerados importantes por contribuírem para sensibilizar e orientar futuras pesquisas e gestores de políticas públicas quanto às potencialidades da dimensão temporal, tanto para a explicação das atividades de controle exercidas pelos operadores da justiça criminal quanto para a adoção de estratégias mais racionais no desempenho destas atividades.

2. TRATAMENTO LONGITUDINAL DAS INFORMAÇÕES E O TEMPO DA JUSTIÇA CRIMINAL

A abordagem longitudinal nos estudos sobre decisão é relativamente recente. Nos Estados Unidos, onde os primeiros estudos sobre processos de decisão no Sistema de Justiça Criminal foram realizados, o foco foi centrado na fase de sentença e em seus elementos: resultado do julgamento, tamanho da pena, escolha da sanção etc. Em meados da década de 1970 alguns autores foram críticos em relação aos estudos sobre sentença, pois consideraram suas fontes de dados fragmentárias e inadequadas para compreender o funcionamento do sistema e analisar os processos de seleção a que são ali submetidos pessoas e papéis. Argumentaram, portanto, que o tratamento destas questões requer dados longitudinais que expressem a experiência dos réus em seu trânsito pelo sistema.⁵

No Brasil, são poucos os estudos que adotam a perspectiva longitudinal para investigar os processos de filtragem das ocorrências e dos envolvidos (LIMA, 2000) e mais raros ainda aqueles que investigam o tempo de duração dos processos. A perspectiva longitudinal foi aqui introduzida a partir de um estudo pioneiro sobre o grau de articulação do sistema de justiça criminal brasileiro (COELHO, 1986) e de um diagnóstico realizado sobre o estado das artes das informações criminais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1987).

O modelo longitudinal de organização de dados criminais foi aplicado pela primeira vez por Coelho (1986) em dados publicados pelo Serviço de Estatística Demográfica Moral e Política do Ministério da Justiça sobre o movimento de inquéritos, denúncias e processos de crimes e contravenções no Rio de Janeiro no período de 1942 a 1967. Posteriormente, um estudo realizado nos tribunais do Júri de São Paulo também fez uso desta metodologia de integração dos dados captando o fluxo de pessoas e procedimentos para verificar os móveis extra-legais que intervêm nas decisões judiciais e, posteriormente, o acesso diferencial de brancos e negros à justiça (ADORNO, 1994, 1995).

Quanto à análise do tempo, destacam-se os estudos desenvolvidos pelo Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra sob a coordenação de Boaventura de Souza Santos (SANTOS *et.al.*, 1996). O interesse destes estudos centra-se na administração da justiça e nas suas diferentes escalas de tempo

⁵ A este respeito ver Hagan (1975), (1989).

(individual, organizacional, institucional e normativo), bem como em um dos maiores problemas desta administração: a morosidade processual. Para tanto, utilizam dados quantitativos organizados longitudinalmente produzidos nesta administração. Uma das maiores contribuições destes estudos é chamar a atenção para a distinção entre a duração necessária do processo que preserve garantias e atenda à defesa dos direitos dos cidadãos, e a morosidade processual, isto é, toda duração excessiva desnecessária à proteção das partes envolvidas.

No Brasil, os estudos realizados no Núcleo de Estudos de Violência (NEV) da Universidade de São Paulo foram pioneiros na investigação do tempo de duração dos processos. A conclusão de várias pesquisas realizadas neste Núcleo que abordaram, embora não como tema principal, o tempo de duração dos processos no município de São Paulo na década de 1990, é a de que, para os crimes contra a pessoa, o tempo de processamento é estimado entre 12 e 24 meses.

Mais tarde, um estudo sobre violação de direitos humanos também realizado no NEV (PINHEIRO *et.al.*, 1999) tomou como ponto de partida a distinção estabelecida no trabalho português sobre morosidade processual (SANTOS *et.al.*, 1996) que estabelece ser o tempo ideal de duração do processo aquele que harmoniza agilidade e eficiência com proteção aos direitos das partes envolvidas. Entretanto, diferentemente do estudo português que estabeleceu um tempo médio de andamento do processo a partir de prazos de procedimentos estipulados e tempos médios observados *in loco*, a partir das práticas dos operadores, o estudo do NEV teve que estimar tempos razoáveis para os procedimentos judiciais (tendo em vista muitos destes não serem previamente estipulados). A conclusão apresentada neste estudo é a de que a morosidade processual em processos de homicídios resultantes de linchamento é bastante acentuada, enquanto o tempo de duração dos processos nos homicídios dolosos desenvolve-se em um lapso de tempo razoável, merecendo decisão judicial em até 24 meses. Entretanto, embora tenha contribuído para o entendimento da morosidade processual, a análise do tempo de duração dos processos de homicídios resultantes de linchamentos restringiu-se a poucos casos, não permitindo identificar padrões e regularidades que caracterizam tal morosidade e menos ainda fazer generalizações.

3. AVALIANDO E TRATANDO BASES DE DADOS QUE CONTENHAM INFORMAÇÕES SOBRE O TEMPO DE PROCESSAMENTO

Neste tópico procuraremos responder às seguintes indagações de pesquisa: Que formatos de organização apresentam as bases de dados criminais existentes no Brasil? Estas contêm as informações que permitem analisar o tempo de tramitação dos processos? Como deve ser organizada e quais as principais informações que deve conter uma base de dados criminais que permita analisar o tempo da justiça?

Começaremos então respondendo à primeira parte da última indagação enfatizando que o modelo longitudinal, organizando os dados quantitativos no fluxo das decisões tomadas nas diferentes organizações que compõem o Sistema de Justiça Criminal (COELHO, 1986; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1987), é o mais adequado e de maior capacidade explicativa para investigar, por meio da análise quantitativa, o tempo de processamento dessas decisões.

Sustentamos que seria possível, com base nesse modelo, mensurar o tempo gasto no processamento dos crimes, de modo a identificar os fatores que o influenciam. Embora a organização longitudinal dos dados da justiça criminal venha sendo cada vez mais enfatizada em estudos nacionais e internacionais ⁶, a investigação do tempo, apesar de sua relevância, constitui um tema ainda pouco explorado nos estudos sobre o funcionamento do Sistema de Justiça Criminal.

Modelo de informações sobre fluxos e taxas de produção da Justiça Criminal

Segmento Organizacional	Papéis	Pessoas
Polícia Militar	Ocorrências	Prisões
Polícia Civil	Inquéritos	Indiciados/Implicados
Ministério Público	Denúncias	Denunciados/Acusados
Justiça	Processos	Condenados
Penitenciárias		Populações Prisionais

Fonte: Indicadores Sociais de Criminalidade. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1987.

A reconstituição do fluxo de pessoas e procedimentos que atravessam as diferentes organizações que compõem o Sistema de Justiça Criminal – Polícia, Ministério Público, Varas Criminais, Tribunal de Apelação, Departamento Penitenciário - não é tarefa fácil, nem mesmo em países como os Estados Unidos, que possuem, desde a década de 1930, um sistema uniformizado de contabilidade das ocorrências criminais e da sua repressão – os *Uniform Crime Reporting* (UCR) –, integrando, em nível nacional, as estatísticas oficiais provenientes da Polícia e da Justiça.⁷

Uma característica inerente aos sistemas de Justiça Criminal modernos no que se refere a todos os tipos de ocorrências criminais é o fluxo apresentar-se com uma forma de funil. Iniciando-se com um grande número de casos reportados à Polícia e terminando, depois de seleções sucessivas, com um pequeno número de casos sentenciados.

Um dos problemas encontrados para a reconstituição desse fluxo é a dificuldade de articulação das informações sobre o processamento dos casos e dos acusados de forma o garantir o seu acompanhamento no tempo. O acompanhamento praticamente individualizado dos casos explica o caráter localizado da grande maioria dos estudos desta natureza, realizados a partir de bases

⁶ Ver a este respeito, ver Vargas (2004).

⁷ Os *Uniform Crime Reporting* (UCR) contêm informações sobre o volume de crimes conhecidos pela Polícia, os crimes resolvidos pela prisão de seus autores, pessoas denunciadas e pessoas absolvidas ou condenadas, dentre outras. Divulgados anualmente, os UCR permitiram conhecer o desempenho das instituições responsáveis pelo controle da criminalidade no país e o tratamento dado por elas à sua clientela. Cf. Fundação João Pinheiro (1987).

de dados relativamente pequenas. Cabe ressaltar que este enfoque localizado e a desarticulação das informações, também observados em diferentes países, parecem ser um forte indicador de regularidade no grau de autonomia organizacional dos vários subsistemas que compõem o sistema de Justiça Criminal.

Pode-se imaginar não ser pequeno o esforço despendido na criação de tais bancos, visto que, no Brasil “os dados disponíveis – quando existem – dificilmente permitem a construção de séries temporais e comparações sistemáticas inter e intrarregionais” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1987). Dois exemplos deste tipo de trabalho podem ser citados. Um deles foi realizado para os crimes sexuais em Campinas (VARGAS, 2000). O outro foi realizado pela Fundação Seade que, buscando suprir a lacuna apontada anteriormente, obteve a autorização das instituições da área de Justiça, de Segurança Pública e da Penitenciária do Estado de São Paulo para utilizar os dados disponíveis e trabalhou em um modelo de integração longitudinal destas informações para o Estado, cujos registros mais antigos datam de 1976. A existência destes bancos de dados e a possibilidade de explorá-los é que tornaram viável a execução deste trabalho.

4. O TEMPO DE PROCESSAMENTO: AVALIAÇÃO DA BASE DA FUNDAÇÃO SEADE

Neste tópico iremos avaliar os dados da base da Fundação Seade, buscando verificar em que medida as informações ali disponíveis permitem a análise do tempo da Justiça Criminal para o crime de homicídio doloso.

Usando o RG do autor como variável chave de ligação dos diversos bancos, os pesquisadores da Fundação SEADE puderam construir um enorme banco de dados com todos os casos criminais iniciados na Polícia Civil de São Paulo, com dados fidedignos para os anos de 1991 a 1998. Para fins do presente trabalho, a base em tela foi recortada apenas para os crimes de homicídio, cujo inquérito policial encerrou-se entre os anos de 1991 e 1998. A partir desta base primária procurou-se não apenas mensurar o tempo despendido entre as diversas fases do processamento criminal, mas também verificar em que medida esses dados confirmam a hipótese de o Sistema de Justiça Criminal assumir um formato de funil, fenômeno a que nos referimos anteriormente, sendo também denominado na literatura internacional como atrito, que faz com que diversos delitos não sejam objeto de julgamento e muito menos de condenação. Embora todos os sistemas de justiça modernos apresentem essa característica, a intensidade do funil configura a incapacidade do sistema de identificar, processar e punir criminosos.

O banco de dados repassado pela Fundação SEADE continha 75.859 casos de homicídios, sendo que todos esses possuíam algum tipo de informação ou sobre o fato em si, ou sobre inquérito policial, ou sobre o processo criminal ou sobre a execução penal. Importante destacar que todos os casos possuíam a data de início do inquérito, razão pela qual essa variável foi utilizada para demonstrar

o número de casos que compõem o banco de dados. No entanto, ao se analisar o artigo pelo qual o inquérito foi iniciado, o número de casos válidos reduz-se para 68.622, já que alguns inquéritos inseridos no banco de dados de homicídio referiam-se às contravenções penais que são, na realidade, delitos de menor importância e por isso não são sequer considerados crime.

Quadro 1 - Artigo pelo qual o inquérito foi iniciado - São Paulo
Inquéritos policiais finalizados entre os anos de 1991 e 1998

Artigo pelo qual o inquérito foi iniciado	Absoluto	Percentual
Homicídio	68622	90,5
Outros	7237	9,5
Total	75859	100

Fonte: Fundação SEADE

Dessa forma, foi criado um segundo banco de dados, com os 68.622 casos de inquéritos policiais de homicídio finalizados em São Paulo, entre os anos de 1991 e 1998, a partir do qual foram realizadas as análises descritivas referentes à análise do tempo da Justiça Criminal.

Quadro 2 - Tempo transcorrido entre a data de abertura e a data de encerramento do inquérito em dias - São Paulo - inquéritos de homicídio encerrados entre 1991 e 1998.

Tempo para encerramento do inquérito em anos	Nº absoluto	Percentual	Percentual válido
0	58499	85,25	98,88
1	389	0,57	0,66
2	130	0,19	0,22
3	75	0,11	0,13
4	35	0,05	0,06
5	13	0,02	0,02
6	5	0,01	0,01
7	4	0,01	0,01
8	2	0,00	0,00
9	2	0,00	0,00
10	4	0,01	0,01
18	1	0,00	0,00
19	1	0,00	0,00
20	1	0,00	0,00
60	1	0,00	0,00
Total dos dados válidos	59162	86,21	100,00
Dados ausentes ou c/ problemas	9460	13,79	
Total	68622	100,00	

Fonte: Banco de dados da Fundação SEADE

Para a análise do tempo de cada fase decisória do Sistema de Justiça Criminal paulistano, na década de 1990, é necessário considerar, em primeiro lugar, que como a maioria das datas disponíveis no Banco de Dados encontravam-se expressas apenas em ano, o zero como valor mínimo significa que o ato processual ocorreu no mesmo ano. Observa-se a partir do quadro 2 que 98,88% dos inquéritos foram concluídos em prazo inferior a um ano.

Acresce-se a esta questão das datas, na maior parte das vezes expressas em ano, o excesso de casos que não possui informação sobre a data em que o processo foi iniciado (45.599 casos), fenômeno esse que pode indicar a própria seleção efetuada pelo Sistema de Justiça Criminal. Ou seja, essa perda de 45.599 casos dos 68.622 originais pode indicar que os inquéritos finalizados entre os anos de 1991 e 1998, em São Paulo, ainda não tinham se transformado em processos judiciais quando o banco de dados foi repassado para análise (ano de 2004).

Por outro lado, a existência de vários casos com dados incongruentes faz com que essa suposição seja tomada com cautela. Assim, além dos dados sem informação disponível, também foram desconsiderados os lançados como zero (161 casos), aqueles em que o ano de início do inquérito era posterior ao de início do processo (48 casos) e os dados inseridos de maneira errônea, como os dois casos em que o ano de início do processo é 9999 (2 casos). Apesar dessas limitações, feito o cálculo do tempo transcorrido entre o final do inquérito e o início do processo criminal, pode-se constatar que 78,70% dos casos considerados como válidos tiveram o processo iniciado no mesmo ano em que o inquérito se encerrou.

Quadro 3 - Tempo transcorrido entre a data do encerramento do inquérito e a data do início do processo em anos - São Paulo - inquéritos de homicídio encerrados entre 1991 e 1998.

Tempo entre o início do processo e o final do inquérito (em anos)	Nº absoluto	Percentual	Percentual Válido
0	17858	26,02	78,71
1	2804	4,09	12,36
2	842	1,23	3,71
3	541	0,79	2,38
4	367	0,53	1,62
5	163	0,24	0,72
6	61	0,09	0,27
7	33	0,05	0,15
8	13	0,02	0,06
9	7	0,01	0,03
Total de dados válidos	22689	33,06	100,00
Dados s/ informação ou com problemas	45933	66,94	
Total	68622	100,00	

Fonte: Banco de dados da Fundação SEADE

O banco de dados da Fundação SEADE apresentava uma variável denominada ano da decisão e, com isso, o tempo de duração do processo pode ser calculado (Quadro 4). Para o cálculo desse tempo foram desconsiderados os casos que não possuíam data de decisão (53.198 casos), os quais podem, inclusive, indicar que o processo ainda não chegou à fase de decisão. Também foram desconsiderados os casos em que a data da decisão era zero (236 casos). Da mesma forma, não foram computados os casos que possuíam a data da primeira decisão, mas, que tinham como a data de início do processo o valor zero (10 casos). Por fim, foram excluídos os casos que possuíam problemas, fazendo com que o ano em que a primeira decisão processual fosse anterior ao de início do processo (131 casos). Com isso, foram considerados para fins desse cálculo apenas 15.047 casos. Isso significa que 78,07% do total de casos iniciais foram excluídos, ou seja, de todos os inquéritos de homicídio paulistanos concluídos entre os anos de 1991 e 1998, apenas 21,93% possuem a data da primeira decisão sem nenhum tipo de problema.

Observa-se com base nos dados válidos que 84% dos casos tiveram a primeira decisão sentenciada no prazo de até 3 anos.

Quadro 4 - Tempo transcorrido entre a data do início do processo e a data de sua primeira decisão, em anos - São Paulo - inquéritos de homicídio encerrados entre 1991 e 1998.

Tempo para a primeira decisão em anos	Nº absoluto	Percentual	Percentual de casos válidos
0	2930	4,27	19,47
1	4691	6,84	31,18
2	3068	4,47	20,39
3	2004	2,92	13,32
4	1185	1,73	7,88
5	600	0,87	3,99
6	308	0,45	2,05
7	160	0,23	1,06
8	69	0,10	0,46
9	26	0,04	0,17
10	5	0,01	0,03
27	1	0,00	0,01
Total de dados válidos	15047	21,93	100,00
Dados s/ informação ou com problemas	53575	78,07	
Total	68622	100,00	

Fonte: Banco de dados da Fundação SEADE

Segundo informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Fundação Seade, entre o inquérito e a execução da pena, o tempo médio efetivado na polícia e

na justiça é de 1.431 dias, sendo, portanto, 491% maior do que o tempo prescrito nos códigos, que é de 291 dias (CPP, 1986; SEADE, 2004). Tal fato demonstra a existência de dois tempos distintos para o processamento do delito de homicídio: o ordenado e definido por regras do Código de Processo Penal – CPP e legislações penais específicas - e o efetivado na atividade cotidiana das polícias e tribunais paulistanos.

Embora tenhamos conseguido determinar o tempo despendido entre as principais fases do processamento desse delito, não foi possível, entretanto, calcular com segurança as perdas do Sistema de Justiça Criminal. Isto pode ser verificado de diversas maneiras, dentre elas, com a existência de muitos casos com dados incongruentes (como por exemplo, com data do fato posterior a do inquérito). Assim, não foi possível identificar os inquéritos que foram de fato instaurados e aqueles que foram arquivados.

Outra situação que merece destaque é o fato de a interligação dos bancos não permitir a visualização da prisão do indivíduo (ou o flagrante) ao longo do processo. Isso porque as variáveis que poderiam informar tal circunstância, na maioria dos casos, não são preenchidas pelos respectivos operadores. Conforme veremos mais adiante esta é uma informação fundamental para a compreensão do tempo de duração dos processos. Assim, não foi possível verificar em que medida os inquéritos policiais de homicídio finalizados entre 1991 e 1998, em São Paulo, respeitam ou não o prazo de 30 dias (para réu solto) e 10 dias (para réu preso) estabelecido pelo CPP, bem como os pedidos de prorrogação da prisão, em razão da ausência de informações, no banco de dados da Fundação SEADE, sobre a prisão durante a fase policial.

Outra ausência importante foi a de uma variável que permita a visualização de solicitações da prorrogação do prazo para a conclusão do inquérito policial. Soma-se a ela a ausência de informações sobre a realização e o tempo despendido no exame de corpo de delito, no exame de balística e outras perícias indispensáveis à realização de um inquérito policial efetivo, ou seja, informações capazes de subjazer uma denúncia. Também se destaca a impossibilidade de se identificarem variáveis referentes às atividades judiciais que poderiam estar influenciando o tempo de duração dos processos, tais como pedidos de precatória, citação do réu, localização de testemunhas, etc..

Concluimos assim que, efetivamente, a base de dados da Fundação Seade não permite o tratamento longitudinal dos dados, apesar de todos os esforços feitos pelos pesquisadores desta instituição para constituí-la.

Nas próximas seções serão discutidas e testadas em outras bases de dados, técnicas que permitem mensurar o tempo de duração dos processos, utilizando o modelo de organização longitudinal dos dados e buscar-se-á identificar fatores decorrentes das atividades judiciais que influenciam no tempo de tramitação dos processos.

5. UTILIZANDO A TÉCNICA ESTATÍSTICA DE ANÁLISE DE SOBREVIVÊNCIA

A análise de sobrevivência é uma técnica da estatística que analisa o tempo. Iremos então sustentar que com a análise de sobrevivência torna-se possível investigar o tempo do processamento das diversas fases do fluxo da Justiça Criminal – inquérito, denúncia, sentença, apelação – bem como aquele que decorre entre o registro da queixa até o resultado da sentença, ou que se estende até o trânsito em julgado, última etapa do processo penal. A descrição das fases do processamento pode ser feita com as técnicas estatísticas de descrição usuais, mas para análise do fluxo a técnica mais adequada para tratá-los é a análise de sobrevivência.

A análise de sobrevivência apresenta-se como a técnica mais adequada para a análise do fluxo dos dados criminais devido à configuração deste fluxo no formato de um funil. Isto porque o fluxo inicia-se com grande número de casos reportados à Polícia terminando, depois de seleções sucessivas, com um pequeno número de casos sentenciados.

Na análise de sobrevivência, a variável dependente é o tempo até a ocorrência do evento. Os casos que não experimentam o evento são chamados de censura. Mesmo censurados, todos os casos devem ser usados na análise, pois eles fornecem informações sobre o tempo do evento a ser estudado. Ademais, a omissão das censuras no cálculo acarreta vícios nos resultados. Neste sentido, a técnica da análise de sobrevivência destaca-se por incorporar à análise a informação contida nos dados censurados (COLOSIMO, 2001; MAGALHÃES, 2002), que, no nosso caso, correspondem aos casos arquivados, sendo por isso a mais recomendada para este estudo.

6. O FLUXO DE FUNCIONAMENTO DA JUSTIÇA PARA O CRIME DE ESTUPRO EM CAMPINAS

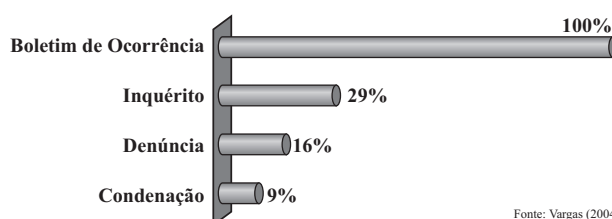
Vimos que um dos problemas encontrados para a reconstituição do fluxo é a dificuldade de articulação das informações sobre o processamento dos casos e dos envolvidos, de forma a garantir o seu acompanhamento no tempo. O acompanhamento dos casos e a sua ordenação longitudinal acabam sendo quase impraticáveis em grandes bases de dados. Isto ocorre, sobretudo, quando se trabalha com dados pré-construídos por cada uma das organizações que compõem o sistema e não organizados previamente neste formato, conforme pudemos verificar a partir da avaliação da base de Fundação SEADE, feita anteriormente. Assim, será utilizada para se testar a adequação da técnica da análise de sobrevivência para o tratamento do tempo da Justiça Criminal uma base de dados montada longitudinalmente para a realização de um estudo sobre o crime de estupro em Campinas (Vargas, 2000).

As informações contidas nesta base foram aquelas que permitiam traçar o fluxo de pessoas e papéis desde a queixa até a fase de sentença. Isto foi

feito tomando como ponto de partida as informações obtidas em 446 Boletins de Ocorrências (BOs) de estupro registrados na Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) de Campinas entre 1988 e 1992 e os seus desdobramentos nos registros de inquérito e nas fichas de processo até o ano de 2000.

Não foi feito uso de amostras, mas se trabalhou com o conjunto de dados reunidos sobre este crime em todos os boletins elaborados no período delimitado. Vale destacar, dentre os problemas referentes aos dados nesta base, a lacuna de informações, principalmente sobre o agressor envolvido, dentre outras razões, por se tratar de informações geralmente fornecidas pelas vítimas e porque neste tipo de crime não é incomum a não identificação do suspeito.

Gráfico 1: Fluxo do Estupro em Campinas



Fonte: Vargas (2004)

Conforme o previsto, o fluxo do estupro em Campinas inicia-se com uma grande base, para em seguida assumir a forma de um funil. O que mais chama a atenção é a grande filtragem operada na fase policial, quando 71% dos BOs iniciais são arquivados. Uma segunda seleção ocorre antes da fase judicial. Nesta prosseguem 55% dos inquéritos instaurados. Dos casos denunciados, 58% resultam em condenação, mas esta porcentagem representa apenas 9% dos registros iniciais. Portanto, verifica-se uma baixa probabilidade de condenação dos casos que deram entrada no sistema.

Feita a descrição do fluxo e de seu formato de funil, resultante do processo de filtragem, passa-se agora à descrição destes dados do fluxo enquanto dados de sobrevivência.

7. A ANÁLISE DE SOBREVIVÊNCIA APLICADA AO FLUXO DA JUSTIÇA PARA O CRIME DE ESTUPRO: A DESCRIÇÃO DOS DADOS

No estudo do fluxo da Justiça Criminal para o crime de estupro foi especificado o tempo de ocorrência de diferentes eventos de interesse. O tempo inicial é o registro da queixa, a escala de medida é estabelecida em dias e os eventos de interesse são a abertura do inquérito, o encerramento do relatório policial, a denúncia e a sentença. Assim, tem-se ⁸:

a) Tempo do registro da queixa até a abertura do inquérito policial;

⁸ Tomou-se como ponto de partida o registro da queixa, e não a data do fato, porque o intuito é analisar o tempo do processamento do caso na justiça.

- b) Tempo do registro da queixa até o encerramento do inquérito policial (relatório do delegado);
- c) Tempo do registro da queixa até a fase de denúncia;
- d) Tempo do registro da queixa até a fase de sentença.

Para o presente artigo serão apresentadas as curvas de Kaplan-Meier (função de sobrevivência) apenas para o tempo do registro da queixa até a fase de sentença, de maneira a demonstrar a validade desta técnica e sua importância para o estudo do tempo de tramitação dos processos.

8. A FUNÇÃO DE SOBREVIVÊNCIA E O ESTIMADOR KAPLAN-MEIER

Os objetivos de uma análise estatística envolvendo dados da Justiça Criminal como dados de sobrevivência é identificar fatores que podem influenciar o tempo de processamento. O tempo em que ocorre o evento de interesse é especificado pela sua função de sobrevivência ou pela função de risco. A primeira é a probabilidade de uma observação não falhar até um certo tempo estipulado. A segunda é a probabilidade de a falha ocorrer em um intervalo de tempo. A relação existente entre essas duas funções encontra-se no fundamento da técnica.⁹ Para a descrição dos dados, ou seja, para o conhecimento do fenômeno que se quer estudar, a análise de sobrevivência utiliza métodos não-paramétricos. Isto porque em dados de sobrevivência a hipótese de normalidade é violada. Medidas de tendência central e variabilidade também são invalidadas com a presença de censura. O procedimento adotado é então encontrar uma estimativa para a função de sobrevivência e, a partir dela, estimar estas medidas. A técnica mais conhecida para este propósito é o estimador de Kaplan-Meier (COLOSIMO, 2001; MAGALHÃES, 2002).

Para o presente estudo, o estimador Kaplan-Meier permite estimar medidas de tendência central que indicam, por exemplo, o tempo médio do tempo inicial de registro da queixa até cada evento (inquérito, denúncia etc.) ou o tempo médio para todo o fluxo.¹⁰

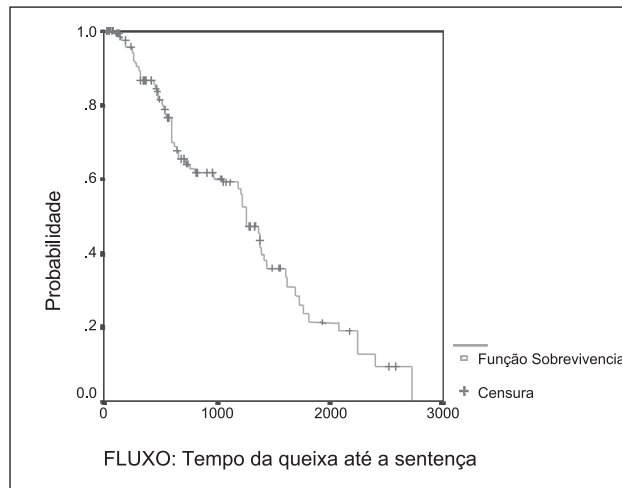
9. TEMPO DE PROCESSAMENTO DOS AUTOS DE ESTUPRO DO REGISTRO DA QUEIXA À SENTENÇA

A análise do fluxo tem o tempo inicial no registro da queixa e o evento de interesse nos processos que alcançaram a sentença, sendo os dados censurados aqueles referentes à interrupção do processamento em algumas das fases anteriores (registros, inquéritos ou denúncias arquivados).

⁹ Esta relação é dada por $h(t) = f(t)/S(t)$, onde $f(t)$ é a função de densidade de T que se refere à probabilidade inerente a todos na amostra, $S(t)$ é a função de sobrevivência e $h(t)$ é a função de risco, ambas definidas no texto. Esta relação foi uma alternativa criada para se trabalhar com dados parciais permitindo modelar indiretamente o tempo. Ver a este respeito Cox & Hinkley (1974).

¹⁰ Para avaliar a precisão deste estimador pode-se construir intervalos de confiança e testar hipóteses para $S(t)$.

Gráfico 2
Curva de sobrevivência: processamento em dias dos casos de estupro da queixa à sentença



Fonte: Dados da DDM e do Fórum de Campinas (Vargas, 2004) A variável "Fluxo" contém todos os tempos de processamento, aqueles que falharam na sentença e os censurados por não chegarem até esta fase. Dos 446 registros iniciais que se localizam no T0, para 131 foram abertos inquéritos e 69 deles foram denunciados e seguiram para a fase de sentença.

O tempo médio de processamento dos autos de estupro registrados na DDM e julgados no Fórum de Campinas, desde a data do registro da queixa até o resultado da sentença, é de 1.263 dias. Vale registrar que, se no cálculo desta média só se considerassem os 69 casos sentenciados, esta seria de 932 dias, subestimando o valor real observado. Isto mostra a validade da técnica da análise de sobrevivência que incorpora o tempo referente às informações censuradas (representadas no gráfico pelas cruzes na curva). Neste caso, o tempo referente aos casos que terminaram arquivados aumenta de maneira significativa o tempo médio de processamento dos autos desde o registro da queixa até a sentença.

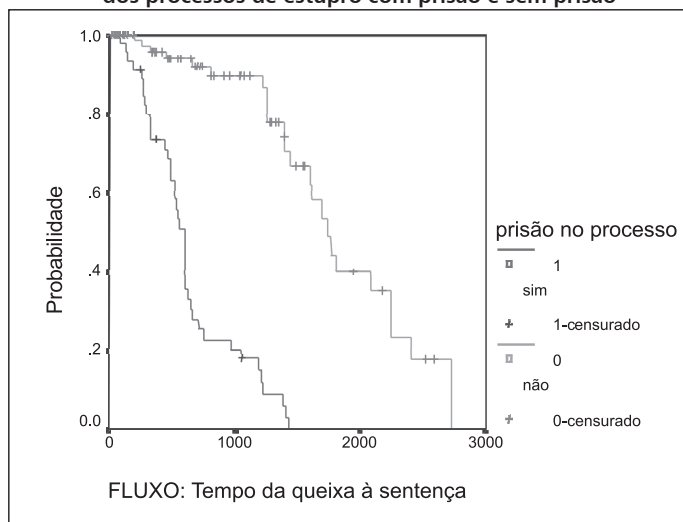
De acordo com a curva de sobrevivência apresentada no Gráfico 2, a probabilidade de um processo ser julgado em 500 dias é de aproximadamente 15%. Ainda observando o gráfico, 80% dos processos são julgados dois mil dias após a data do registro do caso, ou seja, quase cinco anos e meio depois.

Cabe perguntar: as probabilidades do tempo da queixa até sentença são as mesmas para réu solto e réu preso? A partir dos dados de todo o fluxo pode-se responder a esta questão e comparar as curvas de sobrevivência para réu preso e réu solto. Para se proceder à comparação destes dois grupos, foram identificados os valores extremos (*outliers* identificados, como alguns casos com réu revel e dois casos graves que resultaram em absolvição e condenação e que foram processados rapidamente).

No Gráfico 3, as duas curvas representam as funções de sobrevivência de processo com réu preso durante o processo e daquele em que o réu respondeu ao processo solto. Observando o gráfico, nota-se uma tendência ao sentenciamento mais rápido para o grupo de réus presos. Em mil dias, 80% dos processos com réu preso já haviam sido sentenciados, enquanto, neste mesmo marco, isto acontecera com apenas 10% dos processos com réu solto.

Observa-se que o tempo médio de processamento do réu solto, do registro da queixa ao resultado da sentença, é de 1.716 dias (aproximadamente quatro anos e sete meses), ao passo que o tempo médio de processamento do réu preso durante o processo é de 623 dias (aproximadamente um ano e sete meses). Isto significa que toda análise relativa ao tempo do fluxo da queixa à sentença deve levar em conta a diferença de tempo de processamento entre réu preso e réu solto. Não só o tempo do processamento dos réus soltos é maior, como eles também tendem mais a ter seus processos arquivados nas diferentes fases de decisão, pois, como se vê, o percentual de censuras neste caso é de 66%, enquanto para os réus presos ele é de apenas 13%.

Gráfico 3
Funções de sobrevivência para o processamento em dias dos processos de estupro com prisão e sem prisão



Fonte: Dados da DDM e do Fórum de Campinas (Vargas, 2004)

A forma mais eficiente de se medir o efeito de covariáveis sobre o tempo é utilizar um modelo de regressão apropriado para dados censurados. O objetivo é explorar a relação entre estas covariáveis e o tempo até a ocorrência do evento (instauração do inquérito, denúncia, sentença etc.). As variáveis respostas, ou seja, aquelas que se pretende modelar, são as referentes ao tempo de processamento. Para efeito deste artigo, iremos apresentar a modelagem referente aos fluxos,

desde a queixa até a denúncia e desde a queixa até resultado da sentença. O intuito é demonstrar a validade da técnica para a modelagem dos dados com o formato de fluxo. No caso específico da base utilizada, trata-se de dados de estupro, então procuraremos mostrar como a técnica nos ajuda a interpretar o tempo de duração dos processos nos casos destes crimes.

Os modelos a serem construídos devem considerar que:

- 1) Há duas unidades diferentes de análise: aquela referente ao tempo dos procedimentos processuais e aos seus respectivos papéis (registros de BO, inquéritos, denúncias, processos e sentenças) e aquela referente ao tempo dos indivíduos indiciados, denunciados ou sentenciados, pois um indivíduo pode ser indiciado em mais de um inquérito ou processo (serão apresentados os resultados apenas para a unidade indivíduos).
- 2) É necessário construir modelos para réu solto e réu preso.

As covariáveis testadas são referentes ao perfil sócio biográfico dos envolvidos (idade, cor, estado civil, profissão), à relação entre eles (conhecido, desconhecido), às características da ofensa (uso de arma), ao contexto da ocorrência (coincide local do fato com a residência da vítima); e às características organizacionais (prisão durante o processo, situação do inquérito, natureza da defesa, vara criminal).

IO. O MODELO DE REGRESSÃO DE COX

Já foi dito que a forma mais adequada de avaliar o efeito dessas covariáveis é utilizando um modelo de regressão que leve em conta dados censurados. O modelo de regressão linear não é adequado, pois a nuvem de pontos apresenta-se densa nos tempos de sobrevivência curtos e vai diminuindo para os tempos maiores, não se caracterizando, assim, uma distribuição normal, que é condição para utilizá-lo. O modelo apropriado é o denominado modelo de Cox, que tem dois componentes: um não paramétrico, que vai conter todos os fatores que não são controlados (por exemplo, a origem social do agressor, seu abuso na infância etc., ou seja, elementos que eu não posso medir, mas que podem estar atuando), e um paramétrico, que diz respeito às variáveis que eu efetivamente posso mensurar (COX, 1972).

O modelo de Cox é bastante flexível em razão da presença do componente não paramétrico, mas ainda assim é preciso avaliar a sua adequação, pois a violação da suposição dos riscos proporcionais pode acarretar sérios vícios na estimação dos coeficientes do modelo (COX & HINKLEY, 1974). Para realizar o teste é preciso, em primeiro lugar, dividir os dados da covariável em estratos. Como o que foi feito para a variável “prisão no processo”. Curvas não paralelas significam a existência de riscos não proporcionais.

Tal procedimento consiste na estratificação dos dados de modo que a suposição seja válida para cada estrato. Por exemplo, os riscos podem não ser proporcionais para réus soltos e presos, mas esta suposição pode valer naquele estrato formado só por réus presos ou só por réus soltos. Daí a necessidade de se criar um modelo para cada estrato.

A seguir apresentaremos as interpretações destes modelos, lembrando que os ajustes foram feitos para as unidades indivíduos e para prisão como estrato e como covariável. O pacote estatístico utilizado foi o SAS, em razão do seu procedimento passo a passo, selecionando por ordem de significância as covariáveis que foram mais significativas.¹¹

II. MODELO - DO REGISTRO DA QUEIXA À DENÚNCIA

A análise estatística do tempo entre o registro da queixa e a denúncia, para indivíduos, mostra-nos que quando se desconsidera o efeito da prisão durante o processo, o fator de maior influência neste tempo é a situação do inquérito. *O fato de o inquérito ter sido relatado aumenta, em média, em 3 vezes o risco de tempo da denúncia.*

Quando se considera a prisão como covariável, ou seja, admitindo-se que ela não seja fundamental na definição dos grupos com mesmas características, esta aparece como o único fator a influenciar este tempo. *Para os indivíduos, estar preso acelera em 3 vezes o risco de chegar até a denúncia (ver anexo1).*

O tempo decorrido entre o registro da queixa e a denúncia é influenciado por fatores referentes ao processamento penal: a situação do inquérito e a prisão do réu durante o processo. Ambos nos remetem ao trabalho dos operadores em sua fase judicial. O estudo que utilizou esta base de dados verificou que as chances do réu que foi preso em algum momento do processo de ser denunciado é onze vezes maiores do que a de não ser denunciado. Foi sugerido que a prisão durante o processo é tomada por estes agentes como um indício de autoria e que esta precipita a denúncia (VARGAS, 2004). Cabe indagar, para interpretar estes resultados, de que maneira, na altura da denúncia, a prisão acelera o processamento dos casos?

Cabe aos promotores como fiscais da lei, mais do que a qualquer outro operador do Sistema de Justiça Criminal, o cuidado com o cumprimento dos prazos, especialmente daqueles referentes ao réu preso. O manual de atuação dos promotores de justiça do Estado de São Paulo explicita em seu artigo 15 que se deve “evitar a devolução à Polícia de inquéritos em que figure indiciado preso, oferecendo desde logo, e se for o caso, a denúncia e requisitando, em autos de inquérito complementar, as diligências faltantes”.¹²

¹¹ Os testes dos modelos para o fluxo desde a queixa até a denúncia e até a sentença encontram-se no Relatório final da pesquisa “Metodologia de Tratamento do Tempo e da Morosidade Processual na Justiça Criminal” sítio da Secretaria Nacional de Segurança Pública.: http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas/anpocs/concurso_projetos_premiados.htm

¹² Manual de atuação dos promotores de justiça do Estado de São Paulo (1999).

Quanto à situação do inquérito, observa-se na base de dados referida que do total dos inquéritos instaurados, 55% foram relatados, 41% foram arquivados e 4% tiveram outros desfechos, em geral remetido à outra delegacia ou comarca. Vê-se, pois, que a percentagem de arquivamento é grande e que, para o propósito deste trabalho, o *inquérito que termina arquivado é três vezes mais lento do que aquele que é relatado*.

Pode-se pensar que o arquivamento é uma maneira de impedir que casos com poucas chances de alcançarem uma solução repressiva abarquem o já tão pressionado sistema judiciário.¹³ Um tempo bem maior gasto na solução destes casos pode estar indicando que um maior empenho e agilidade são dedicados aos casos que terminam denunciados porque estes terão maiores chances de obter uma condenação.¹⁴ Entretanto, é curioso que a prática adotada seja a de “cozinhar” os inquéritos com chances de serem arquivados. Ela pode estar indicando uma certa desarticulação entre a Polícia e o Ministério Público (VARGAS, 2004).

12. MODELO – DO REGISTRO DA QUEIXA À SENTENÇA

A análise estatística do tempo entre o registro da queixa e a sentença nos mostra, para os indivíduos, que quando se anula o efeito da prisão durante o processo, o único fator que influencia o tempo do fluxo é a idade da vítima. Réus acusados de estupro de vítimas com até 14 anos de idade têm seus processos tramitando quase quatro vezes mais rápidos do que aqueles com vítimas de 14 anos ou mais. Isto também significa que ter 14 anos ou mais é um fator de proteção com respeito ao tempo até a sentença. Já quando a prisão é considerada como covariável esta passa a ser a única a influenciar este tempo. O fato de o réu ter sido preso durante o processo aumenta em mais de 5 vezes o risco de tempo do registro da queixa até a sentença.

O que explicaria a influência da idade da vítima no tempo do fluxo que vai da queixa até a sentença? Acredita-se que a resposta encontra-se, no caso da agilidade, na prescrição prevista no Código Penal (CP) de presunção da violência para vítimas menores de 14 anos e na maior facilidade de se conseguir localizar os envolvidos por se tratar de protagonistas conhecidos entre si.¹⁵ Inversamente, a lentidão no caso das vítimas com 14 anos ou mais, pode ser explicada pelos problemas com a investigação e localização dos suspeitos desconhecidos que são os agressores mais representados nesta faixa e pela construção da evidência sempre problemática do não consentimento da vítima ao ato (VARGAS, 2004).

A prisão durante o processo aparece como o principal fator a influenciar

¹³ Nas palavras de um promotor de Campinas: “O MP faz filtro de tudo aquilo que acha que não vai dar em nada. Se não há prova suficiente para pedir uma condenação é pedido o arquivamento”.

¹⁴ O estudo de Davidovitch & Boudon (1964) foi um dos primeiros a apontar o trabalho de filtragem dos casos realizado pelo Ministério Público de modo a assegurar a melhor repressão possível, levando-se em conta os recursos limitados do sistema.

¹⁵ A idade da vítima demarca, do ponto de vista legal, uma das hipóteses da regra da presunção da violência. Isto é, em caso de estupro a violência precisa ser provada, mas se a vítima é menor de 14 anos, esta violência é presumida.

o tempo de processamento da Justiça Criminal para o crime de estupro em Campinas. O prazo para réu preso é estipulado por lei em 81 dias para o término da instrução criminal e, segundo o CPP, é predominante na jurisprudência o entendimento de que, estando o réu preso e a finalização do processo tendo sido dilatada injustificadamente, constitui constrangimento ilegal o réu permanecer preso.¹⁶ Na prática, a liberação do réu depende do empenho do seu advogado. Talvez por isto os funcionários cartorários atribuem principalmente a este o cuidado com o prazo do réu preso. Se a liberação depende do advogado, a preocupação em agilizar o andamento do processo com réu preso encontra-se em todos os operadores: policiais, promotores, advogados, funcionários cartorários, juízes. Esta preocupação revela-se na forma de organizar e classificar os processos com réus presos, de modo a diferenciá-los dos processos com réus soltos. Em Campinas, o sinal mais evidente da preocupação com a agilidade em relação aos processos em que ocorreu a prisão é a identificação destes por meio de uma tarja vermelha. Este atributo lhes é conferido tão logo eles são autuados. Além da tarja, inúmeros documentos anexados trazem carimbos com os ditos “urgente: réu preso”. A tarja e os carimbos desaparecem quando o réu consegue, por meio de seu advogado, que lhe seja concedido responder ao processo em liberdade. Deste momento em diante seu processo muda de classificação e passa a seguir o andamento normal.

13. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O USO DA TÉCNICA DE ANÁLISE DE SOBREVIVÊNCIA E A BASE DE ESTUPRO DE CAMPINAS PARA A ANÁLISE DO TEMPO DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS

Foi possível demonstrar, ao longo desta seção, a validade da técnica de análise de sobrevivência para se mensurar acuradamente o tempo de duração dos processos e identificar os fatores que o influenciam. Vimos, em primeiro lugar, que a técnica respeita a estrutura de funil dos dados. Isto porque os casos arquivados são transformados em censuras, de modo a permitir a mensuração do tempo em que estes permaneceram no fluxo de processamento e a computar este tempo na média final de todos os tempos que foram até o evento estipulado como final. No caso em tela, até a sentença. Omitir estes tempos, conforme foi demonstrado, acarreta a mensuração incorreta do tempo sujeito à análise. Uma outra vantagem desta técnica é permitir analisar o fluxo de forma continuada e não interrompida.

Além disto, esta técnica permite identificar a necessidade de se distinguir grupos para se fazer uma análise mais acurada. Na análise apresentada, foi possível demonstrar, por exemplo, a necessidade de se distinguir réu preso de réu solto e considerá-los enquanto grupos distintos da variável dependente.

Já a modelagem dos dados nos permite identificar os fatores que

¹⁶ Ver CPP (1986, p. 243).

explicam o tempo de duração dos processos, bem como vislumbrar e quantificar os resultados encontrados em termos de razão de chance do tempo até a ocorrência do evento, o que facilita sobremaneira a análise.

Contudo, cabe ressaltar que não foi possível até o momento, demonstrar todo o potencial desta técnica em razão da base de dados utilizada. A base de dados longitudinal referente ao crime de estupro em Campinas não foi montada originalmente com o intuito de analisar o tempo de duração dos processos, mas sim, de verificar os determinantes das decisões em relação a este crime. Assim, poucas variáveis apareceram explicando a duração dos processos nos modelos montados. Faz-se, portanto, necessário explorar melhor a atuação de outras variáveis. Fatores referentes aos procedimentos na polícia e no judiciário e o tempo gasto nestes, bem como informações mais detalhadas do contexto das varas criminais e das características de seus operadores, dentre outros, parecem ser importantes para explicar o tempo gasto no processamento das decisões e para permitir a construção de indicadores de medida da morosidade.

Finalmente, é preciso lembrar que esta é a primeira vez que a técnica de análise de sobrevivência está sendo utilizada para tratar do tempo de duração dos processos na Justiça Criminal no Brasil (VARGAS, 2004) e que, portanto, deverá ser mais bem explorada e testada em outros bancos de dados longitudinais.

14. IDENTIFICANDO FATORES EXPLICATIVOS DO TEMPO DE PROCESSAMENTO E DA MOROSIDADE NA JUSTIÇA CRIMINAL

O propósito desta seção é identificar quais são as principais variáveis que um estudo sobre o tempo da tramitação dos processos e sobre a morosidade processual deve analisar.

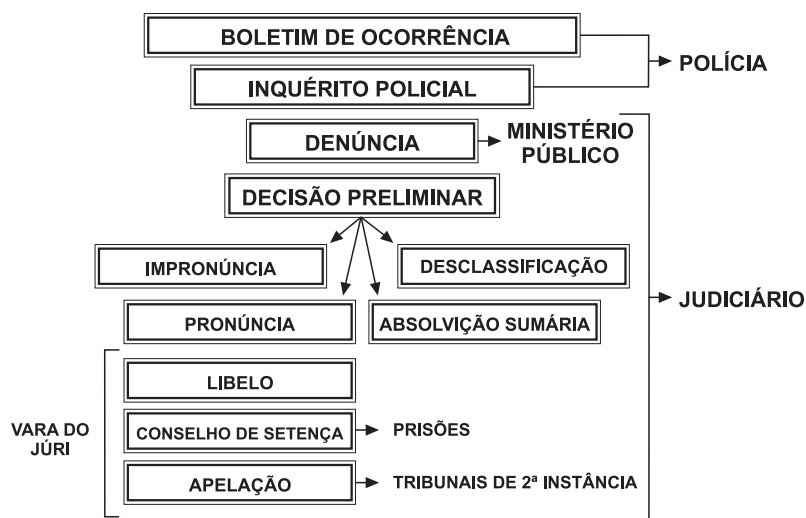
Conforme afirmado, um dos problemas das duas bases citadas anteriormente (Base da Fundação SEADE e base do estupro em Campinas) para análise do tempo de duração dos processos é o fato delas não conterem variáveis que se supõem importantes para análise do tempo de duração e a morosidade dos processos tais como: tempo gasto nos procedimentos de investigação e de elaboração das provas, réu foragido, etc. Por isto, uma nova base foi constituída incluindo variáveis importantes para análise do tempo de duração dos processos.

Em se tratando de um banco constituído pela garimpagem das informações nos processos arquivados de homicídio doloso, houve a preocupação e o cuidado com a coleta das informações, no sentido de sua confiabilidade e validade interna, por exemplo, dentre outros procedimentos, foram buscadas definições claras dos conceitos utilizados nos questionários e estes foram submetidos à avaliação dos operadores, etc. Contudo, a validade externa, isto é, o quanto estes dados e a análise deles decorrente pode vir a ser generalizada e aplicada para outros contextos, encontra-se comprometida na medida em

que os dados não se referem a processos aleatoriamente selecionados dentro de uma população de processos e, certamente, apresentam vieses. Ainda assim, pareceu-nos pertinente a montagem de um banco de informações que pudesse indicar, ainda que de forma preliminar, os fatores que influenciam o tempo de duração dos processos. Isto porque, conforme vimos, há uma enorme lacuna de informações a este respeito em outros bancos e usualmente são enormes as dificuldades encontradas para se ter acesso às informações nas organizações da Justiça Criminal, particularmente para aqueles que buscam reconstituir o funcionamento do sistema a partir de informações levantadas em documentos destas organizações, tais como autos de processos.¹⁷

Tal base refere-se, então, a informações coletadas em 93 processos de homicídio doloso arquivados em 2003 no Tribunal do Júri de Campinas. A escolha do crime de homicídio doloso se deve ao fato de ser um dos poucos crimes julgados por tribunal de júri, julgamento este muito mais longo do que o julgamento dos outros crimes porque envolve duas fases: uma decisão preliminar, tomada por um juiz singular que decide se o processo deve ir a julgamento de júri, e a decisão dos jurados.

Foi dito que o modelo adequado para análise do tempo é aquele que organiza as informações que o sistema produz no fluxo de decisões tomadas nas diferentes organizações. No ritual de processamento do Tribunal do Júri, grosso modo, este pode ser assim representado¹⁸:



17 Enfatiza-se que a montagem desta base (feita ao longo de 3 meses) só foi possível com a cooperação e o envolvimento do juiz e dos funcionários do cartório do Tribunal do Júri de Campinas a quem registramos os nossos agradecimentos.

18 Em 2008 várias mudanças foram introduzidas no Código do Processo Penal que alteram os procedimentos processuais para o rito comum e rito do tribunal do júri. Ver leis 11.719/08 e 11.698/08. Logo, esse desenho representa a forma como os casos de homicídio doloso eram processados antes dessas mudanças. Para maiores informações sobre como esses casos são processados atualmente ver: RIBEIRO, Ludmila (org). Os novos procedimentos penais: uma análise das mudanças introduzidas pelas leis 11.719/08 e 11.689/08. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos; julho de 2010.

Após fase investigatória, que consiste na preparação para o exercício da ação penal, é feita a Denúncia pelo Ministério Público. Como foi dito, no Tribunal do Júri o procedimento é bifásico. A primeira fase tem encerramento com a decisão de pronúncia. A segunda fase finda com o trânsito em julgado da sentença do juiz presidente do tribunal do Júri.

Entretanto, é preciso lembrar que a base construída não é uma base longitudinal, tal como viemos definindo até agora, tendo em vista que ela só contempla os casos que foram até o arquivamento final, isto é, ela não permite recuperar as perdas que ocorreram ao longo do processamento. Estando nela excluídos os casos arquivados. Contudo, esta base permite uma análise longitudinal na medida em que contém informações sobre o processamento ao longo do tempo dos autos pesquisados.

Foram consideradas como as principais variáveis relativas ao tempo de duração dos processos (variáveis respostas) a serem analisadas neste banco: 1) tempo da fase policial, 2) tempo entre o encerramento do inquérito até a denúncia (tempo do Ministério Público), 3) tempo entre o recebimento da denúncia e o interrogatório (tempo do Juiz); 4) o tempo entre registro da queixa até a decisão preliminar, 5) o tempo desde o registro da queixa até a sentença do Júri e, finalmente, 6) tempo total, do registro da ocorrência até o trânsito em julgado da decisão final.

Partiu-se da premissa de que uma investigação sobre a duração e morosidade processual deve considerar como variáveis explicativas: 1) variáveis referentes às características do réu e da vítima (sexo, idade, raça, etc.) e características da ocorrência (local, uso de arma, relação de conhecimento entre réu e vítima etc.); 2) variáveis referentes aos procedimentos legais e ao tempo gasto nestes procedimentos (tipos de crime, prazos, decisões legais, prisão, precatória, solicitação de exame e perícias etc.), 3) variáveis referentes aos procedimentos administrativos e o tempo gasto para estes procedimentos (localização de testemunhas, solicitação de mais prazo para investigação, solicitação de informações a órgãos públicos, agendamento de julgamento, etc.), 4) variáveis referentes à organização judiciária e ao contexto local de atuação da Justiça Criminal (quantidade de processo, diferenciação por vara ou por comarca de acordo com número de operadores, grau de burocratização, etc).

A análise dos processos nos permite avaliar os três primeiros conjuntos de variáveis. A hipótese averiguada neste estudo é a de que variáveis legais e variáveis administrativas são particularmente importantes para se explicar o tempo de duração dos processos.

15. ANÁLISE DE VARIÁVEIS RELATIVAS AO TEMPO DE DURAÇÃO DOS PROCESSOS EM ALGUMAS FASES DO PROCESSO

Nesta subseção serão apresentadas as análises feitas das variáveis relativas ao tempo policial, ao tempo gasto pelo Ministério Público e ao tempo gasto pelo juiz que se estende entre o recebimento da denúncia e a realização do interrogatório. Também serão apresentados os resultados da análise do tempo decorrido entre o registro da ocorrência e a sentença final.¹⁹

a) Tempo da fase policial

Foi possível verificar que as variáveis explicativas do tempo gasto na fase policial são o tempo gasto para a realização do exame de corpo delito, bem como na realização de perícia, pedidos de dilação de prazo e a prisão. Pedidos de dilação de prazo para se concluir a investigação é o fator que mais explica este tempo.

Os pedidos de dilação ou dilação de prazo são o melhor preditor para o tempo da fase policial. Na prática observada da polícia após 30 dias para réu solto e 10 dias para réu preso, conforme prazos estabelecidos no Código do Processo Penal, os autos são literalmente enviados ao promotor para autorizar e ao juiz para referendar mais prazo para investigação, decorrido mais trinta dias ou dez no caso do réu preso novamente este procedimento é tomado e assim segue até o término da investigação. Estes recorrentes pedidos de mais prazo para investigação e o tempo perdido apenas na circulação dos autos constituem pontos de lentidão e de gargalo do processamento neste estágio de processamento. Cabe também observar que quando considerada a prisão, o tempo esperado nesta fase diminui.

b) Tempo gasto pelo Ministério Público

Na análise da variável do tempo gasto pelo Ministério Público, delimitada pelo tempo entre o encerramento do inquérito e a denúncia, as variáveis explicativas significativas foram o pedido de dilação de prazo e a existência de cotas no Ministério Público. Em ambos os casos, pedidos de dilação e cota aumentam exponencialmente o tempo do processo, sendo que pedidos de dilação contribui em maior medida para o aumento deste tempo. Referimo-nos anteriormente ao que significa nas regras do CPP e na prática do funcionamento da Justiça Criminal os pedidos de dilação de prazo. No caso da cota trata-se de solicitação do Ministério Público feita à Polícia para proceder a algum tipo de investigação complementar. Isto é, o juiz ou o promotor, por meio de solicitação formal feita ao juiz, entendeu que era necessário realizar outros procedimentos, ouvir mais testemunhas, juntar documentação etc.

Na análise dos dados em questão, observa-se que se não houver pedido de dilação de prazo nem cotas no Ministério Público, o valor esperado no tempo

¹⁹ No primeiro caso a modelagem foi realizada com o auxílio da análise de regressão múltipla. Em razão da exigüidade de espaço os modelos não serão aqui apresentados. Estes podem ser encontrados no Relatório Final da pesquisa no sítio citado anteriormente.

entre a data da denúncia e a data do encerramento do inquérito policial é de oito dias. Se houver pedido de dilação de prazo, mas não houver cotas no Ministério Público, esse valor esperado passa para 47,5 dias. Se houver pedido de dilação e cotas no Ministério Público, o tempo esperado entre a data da denúncia e a data de encerramento do inquérito policial passa a ser de 90,5 dias.

c) Tempo gasto pelo Juiz

Na análise da variável do tempo gasto pelo Juiz, delimitada pelo tempo entre o recebimento da denúncia e o interrogatório do réu, as variáveis explicativas significativas foram o tempo decorrido entre a data da citação e a data do interrogatório. O tempo esperado neste intervalo é maior para tentativa de homicídio se comparado ao homicídio consumado. A prisão durante o processo contribui para diminuir o tempo esperado nesta fase. A influência do tempo decorrido entre a data da citação e a data do interrogatório pode nos remeter ao desaparecimento do réu, fato este que concorre nesta fase para aumentar o tempo de duração dos processos.

d) Tempo entre o registro da ocorrência e sentença final

Nesta subseção também serão discutidos os resultados da análise da variável referente ao tempo decorrido entre o registro da ocorrência e a sentença final proferida pelo júri. A técnica de análise aqui empregada foi a análise de sobrevivência, tanto na descrição dos dados quanto para a sua modelagem. Esta técnica foi utilizada porque o julgamento por tribunal do júri se faz em duas fases. Na primeira, os indivíduos não pronunciados, isto é, não encaminhados ao tribunal do júri não seguem no sistema até a sentença final tendo, portanto, seus processos arquivados na fase preliminar, sendo estas informações consideradas censuras.

As variáveis que afetam o risco na ocorrência da sentença final, observando o tempo decorrente entre o registro da ocorrência e a sentença final, são: tempo da fase policial, tempo do juiz, tempo até a decisão intermediária, tipo de crime, réu revel, adiamento do julgamento, dificuldade de localizar testemunhas, prisão durante o processo (a que considera réus presos, não presos e pronunciados) e defesa (aqui como fator em dativa, constituída ou ambas).

As variáveis de tempo das três fases citadas - tempo da fase policial, tempo do juiz, tempo até a decisão intermediária - atuam seguindo a relação: a cada dia de acréscimo em cada um destes tempos implica uma unidade de acréscimo no risco da ocorrência da sentença no tempo delimitado entre o registro da ocorrência e a sentença final do júri. Isto indica um efeito cumulativo dos atrasos no andamento dos processos. Este resultado sugere a investigação, em novos estudos, do efeito cumulativo das causas da demora na tramitação dos processos. Como foi observado: "a morosidade é tanto mais forte quanto mais variadas, intensas e cumulativas forem as suas causas" (SANTOS *et.al.* , 1996, p:442).

Um fator importante a ser melhor compreendido é a prisão durante o processo. Até a sentença intermediária os processos correm mais rápido para réus presos que para réus não presos. Após esta fase a relação se inverte, passando os réus presos a ter andamento mais lento em seus processos. A prisão durante o processo assume uma complexidade difícil de ser interpretada apenas com dados quantitativos, ademais, há a inclusão da categoria da prisão para pronunciados. Alguns testes foram realizados com interação da prisão com outros fatores, tal como a revelia do réu, contudo esta interação não foi significativa.

16. NOTAS CONCLUSIVAS

Observou-se, a partir desta pesquisa, que os bancos de dados criminais analisados apresentam problemas, tanto no que se refere à confiabilidade dos dados para se mensurar o atrito, quanto à existência de variáveis para medir o tempo de tramitação dos processos. Um modelo de um sistema de estatísticas criminais e das condições de sua implementação pelo Ministério da Justiça de forma a tornar possível a construção de indicadores de criminalidade já foi elaborado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1988) e deveria ser o quanto antes implementado. Informações sobre a data de todos os procedimentos, ou pelo menos os mais importantes²⁰, devem ser contempladas, de maneira detalhada, de modo a que se possa avaliar a duração destes procedimentos em dias, de maneira a contrapor-los aos prazos estipulado nos Códigos, ou melhor ainda, àqueles considerados razoáveis pela jurisprudência ou pela prática dos operadores. Um exemplo dessas informações é a data de encerramento do inquérito, que apresentada de forma completa (e não apenas o ano, como consta do banco da Fundação SEADE) nos permite avaliar se houve ou não dilatação do prazo deste procedimento. Informações detalhadas sobre a prisão também devem ser contempladas (tipo, data da decretação, data do cumprimento, data do alvará de soltura).

Também foi identificado que qualquer abordagem sobre o tempo da Justiça Criminal deve diferenciar o tempo de processamento do réu preso (flagrante ou outro tipo) do tempo de processamento do réu solto. Não o fazer acarreta sérias distorções na análise. Tal distinção já se encontra prevista no Código de Processo Penal, que determina prazos mais curtos para o processamento dos réus presos. O tratamento dos dados de estupro em Campinas nos permite afirmar que o tempo médio de processamento do réu que foi preso em algum momento durante o processo é bem mais curto (duas vezes mais) do que o tempo médio de processamento do réu solto.

Vale observar que os prazos estipulados pelo Código do Processo Penal, que data de 1941, são irreais para o processamento da massa de crimes

²⁰ Data do fato; datas da abertura e encerramento do inquérito; data da distribuição, datas da decretação da prisão, de seu cumprimento e do alvará de soltura; data da denúncia, data do interrogatório; datas das audiências de testemunhas; data da sentença intermediária; data do recurso e do acórdão; data do libelo; data da sentença do júri, data do recurso e do acórdão; datas do trânsito em julgado para MP e réu.

e demandas que hoje chegam ao Judiciário e não se constituem em referência adequada para se analisar a morosidade do Sistema de Justiça Criminal.

Também se deve atentar para o fato de que a natureza do delito intervém de maneira decisiva no seu tratamento e processamento. Este tratamento pode ser diferenciado, seja pelo tipo de rito processual que lhe corresponde, seja por certas regras estabelecidas nos códigos, seja pelas atividades práticas dos operadores da Justiça Criminal em lidar com estes delitos.

Novos estudos quantitativos devem aperfeiçoar a aplicação da técnica de análise de sobrevivência, tendo em vista o seu poder para medir acuradamente o tempo médio de andamento de processos, para identificar as variáveis que também devem ser analisadas como dependentes juntamente com as variáveis de tempo investigadas e para identificar os fatores que influenciam este tempo.

O presente estudo ainda é muito incipiente e pretende contribuir com sugestões metodológicas para que outros estudos possam progredir no conhecimento da duração dos processos e das causas da morosidade processual. Contudo, a busca de um modelo de tratamento do tempo e da morosidade da justiça permitiu identificar, assim como apontam outros estudos, que muitas são as causas da demora na duração dos processos e estas causas são cumulativas. Embora atuar em algumas causas sem atuar em outras possa não resolver o problema, algumas ações poderiam vir a surtir alguns resultados.

Sugere-se dentre estas ações:

1) Estimular a comunicação e a simplificação dos contatos (via telefone, por exemplo) entre a Polícia e o Ministério Público, de maneira a evitar o vaivém dos inquéritos entre estas organizações. Orientar os operadores do Ministério Público no sentido de inspecionarem efetivamente o tempo gasto na investigação.

2) Estimular ações concertadas entre a Polícia e o Ministério Público no que diz respeito à investigação de maneira a diminuir a solicitação de cotas e de pedidos de dilação de prazo.

3) Estimular uma melhor comunicação entre o Instituto de Medicina Legal e a Polícia.

4) Desenvolver um sistema de identificação centralizado para todo país de maneira a dificultar o desaparecimento do réu.

5) Estimular a comunicação em rede das varas criminais de maneira a se obter informação de maneira mais ágil do que por ofício.

6) Desestimular o modelo particularizado de administração das varas criminais, em que cada vara assume “a cara” do seu juiz responsável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUBUSSON DE CARVALAY, B. (1986). Les filières pénales. Paris, CESDIP.
- ADORNO, S. (1994). "Cidadania e Administração da Justiça Criminal". In: O Brasil no rastro da crise, São Paulo, Anpocs/Ipea/Hucitec, pp. 304-327.
- _____. (1995). "Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo". Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, n. 43.
- ADORNO, S.; IZUMINO, W. P. (2007) Justice in time and the time of justice. Tempo Social, v. 19, n. 2.
- BEATO, C.C. F (2000) "Fontes de Dados Policiais em Estudos Criminológicos: Limites e potenciais". IPEA/CESEC.
- CAPPELLETTI, M. & GARTH, B. (1988) Acesso à justiça. Porto Alegre, Sergio Antônio Fabris Editor.
- CÓDIGO DO PROCESSO PENAL ANOTADO. (1986). Org. Damásio E. de Jesus, São Paulo, Saraiva.
- COELHO, E.C. (1986). "A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967". Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, IUPERJ, vol. 29, n.1, pp.61-81.
- COLOSIMO, E. A (2001) A análise de Sobrevivência Aplicada: Notas de aula, Belo Horizonte, UFMG.
- COX, D. R. (1972). "Regression models and life tables (whit discussion)". Journal of the Royal Statistical Society, B34, pp. 184-220.
- COX, D. R. & HINKLEY, D. V. (1974). Theoretical statistics. New York, Chapman & Hall.
- CPDOC-FGV/ISER (1997) Lei, Justiça e Cidadania. Direitos, vitimização e cultura política na Região Metropolitana do Rio de Janeiro Sinopse, Rio de Janeiro 70pp.
- DAVIDOVITCH, A. & BOUDON, R. (1964). "Les mécanismes sociaux des abandons de poursuite". Année Sociologique, pp. 11-244
- DIXON, J. (1995) The organizational context of criminal sentencing. American Journal of Sociology, volume 100, nº 5.
- FERREIRA, A.C. PEDROSO, J.(1997) "Os Tempos da Justiça: Ensaio sobre a Duração e Morosidade Processual." Coimbra, Oficina do CES n.99

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. (1987). Indicadores sociais de criminalidade. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro.

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

HAGAN, J.. (1975). "The social and legal construction of criminal justice: a study of the presentencing process". *Social Problems*, v. 22, pp. 620-637.

_____ (1989). Why is there so little criminal justice theory? Neglected macro- and micro-level links between organizations and power. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 26, 116–135.

IZUMINO, W.P. (1998). *Justiça Criminal e Violência contra a Mulher – o papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero*, São Paulo: Ana Blume Fapesp.

LÉVY, R. (1987). *Du suspect au coupable: le travail de la police judiciaire*. Genève, Editions Médecine et Hygiène.

LIMA, R.S. (2000) "Sistemas de Informações Criminais: construindo uma metodologia de integração de dados e de análise do fluxo da justiça criminal do Estado de São Paulo" Fórum de Debates – IPEA.

MAGALHÃES, I.B. (2002). *Inferência em modelos marginais de sobrevivência multivariada via Bootstrap*. Tese de mestrado. Departamento de Estatística, ICEX, UFMG, Belo Horizonte.

MANUAL DE ATUAÇÃO FUNCIONAL DOS PROMOTORES DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO (1999). São Paulo: Edições Associação Paulista do Ministério Público.

MISSE, M. & VARGAS, J. D. (2009) A produção decisória do sistema de justiça criminal no Rio de Janeiro ontem e hoje: um estudo preliminar. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 77, p. 237-260.

PINHEIRO, P.S. (1999) (coordenador NEV/USP) *Continuidade Autoritária e Construção da Democracia*. Relatório Final. São Paulo: Fapesp/CNPQ/Fundação Ford.

RATTON, J. L.; FERNANDES, F. (2007) *Homicídios no fluxo do sistema de justiça criminal em Pernambuco (2003-2004)*. Recife: Ministério Público de Pernambuco.

RIBEIRO, L. M. L. (2009) *Administração da Justiça Criminal na Cidade do Rio de Janeiro: uma análise dos casos de homicídio*. Rio de Janeiro: IUPERJ (Tese de doutorado).

- RIBEIRO, L. M. L.; DUARTE, T. L. (2008) Padrões de seleção no processamento dos homicídios dolosos: o tempo dos casos julgados pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro entre os anos 2000 e 2007. 32º Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Caxambu, Anais ANPOCS.
- RIBEIRO, L.; CRUZ, M.; BATITUCCI, E. (2009) Morosidade necessária ou impunidade? O tempo dos Tribunais do Júri em Minas Gerais. XIV - Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia. Rio de Janeiro, Anais. SBS.
- ULMER, J.T. KRAMER, J.H. (1998) "The Use and Transformation of Formal Decision-Making Criteria: Sentencing Guidelines, Organizational Contexts, and Case Processing Strategies." *Social Problems*. Vol 45, nº2, may, pp248-249.
- VARGAS, J.D. (2000). Crimes sexuais e Sistema de Justiça. São Paulo, IBCCRIM.
- _____.(2004)"Estupro : Que Justiça? Fluxo do Funcionamento e Análise do Tempo da Justiça Criminal para o Crime de Estupro. Tese de doutorado, IUPERJ.
- VARGAS, J. D., MAGALHÃES, I. B., RIBEIRO, L.M. (2005) Metodologia de tratamento do tempo e da Morosidade processual na Justiça Criminal. Brasília: Ministério da Justiça, 2005.
- VARGAS, J. D. (2007) Análise comparada do fluxo do Sistema de Justiça para o crime de estupro. *Dados*, v. 50, p. 671-697.