

# A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA CRIMINAL NUMA ÁREA METROPOLITANA (\*)

**Luís Flávio Saporì**

A justiça na sociedade moderna é implementada mediante uma estrutura burocrática racional-legal. A justiça burocratizada corresponde ao ápice do processo histórico de racionalização na criação e na aplicação do Direito, como bem o analisou Max Weber (1984).

A burocratização da justiça significou a criação de uma complexa estrutura formal para a atividade judicial. Em primeiro lugar, cumpre destacar a existência de uma acentuada divisão de trabalho, com a definição de diferentes funções corporificadas em distintos papéis ocupacionais. No caso específico da justiça criminal, as tarefas de acusação, defesa e julgamento estão a cargo respectivamente do promotor, do advogado - público ou particular - e do juiz. Os cargos são ocupados por indivíduos dotados de conhecimentos específicos, racionalmente treinados. Tais papéis ocupacionais estão sujeitos ao controle e à fiscalização de suas atividades rotineiras. Como estão inseridos num sistema de autoridade, há mecanismos formalmente estabelecidos de supervisão dos cargos inferiores pelos cargos superiores. No sistema de justiça criminal brasileiro, os diversos papéis ocupacionais estão inseridos em organizações distintas, quais sejam, a Polícia Civil, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Judiciário. Cada uma dessas organizações apresenta um arcabouço estrutural próprio, com a especificação de um sistema de mando e subordinação.

Ainda na justiça burocratizada, observa-se uma padronização dos procedimentos a se adotar na obtenção do produto final, que é a sentença. Na justiça criminal, todos os passos a ser dados no processo adjudicatório estão prefixados e formalizados. Têm inclusive um caráter normativo, constituindo o Código de Processo Penal (CPP). A burocratização da justiça implicou, nesse sentido, a rotinização de uma técnica ou de um método de fazer justiça. (1)

A despeito de seu perfil burocrático, a justiça moderna e, em especial, a justiça criminal, não podem ser adequadamente compreendidas em seu funcionamento rotineiro, se tomarmos como referência sua estrutura formal. A atuação dos atores legais é balizada, em diversas situações, não pelas prescrições normativas do sistema, mas sim por programas de ação, de caráter informal, que estão institucionalizados nas varas criminais. Tais programas de ação, inclusive, impelem os atores legais à violação das próprias prescrições normativas formalizadas em diversas situações.

A proposta deste artigo é exatamente explicitar e analisar de forma mais detalhada os procedimentos rotineiros envolvidos na operacionalização do Código de Processo Penal na sociedade brasileira, a partir de dados empíricos coletados numa área metropolitana.(2) Classifico esses procedimentos como compondo a administração da justiça criminal.

## **A justiça criminal como uma comunidade de interesses**

Diariamente, promotores, advogados - públicos e particulares - e juízes dedicam-se a dois tipos de atividade nas varas criminais:

- a) participação em audiências
- b) despacho de processos

As audiências são atos processuais em que ocorrem o interrogatório do acusado, o depoimento das testemunhas de defesa e de acusação e o julgamento, nos casos de rito sumário. São realizadas em local específico, de modo que cada vara criminal tem sua sala de audiências. Em certas audiências, as presenças da defesa e da acusação são indispensáveis, como é o caso dos depoimentos das testemunhas. Na audiência em que ocorre o interrogatório do acusado, é indispensável apenas a presença do juiz.

O despacho de processos, por sua vez, é realizado individualmente por cada um dos atores legais. Despachar processos significa dar prosseguimento ao curso normal do processo, mediante a realização das incumbências do cargo, numa certa fase da instrução criminal. Nesse sentido, os promotores recebem diariamente inquéritos policiais para proferimento de denúncias; recebem processos penais para substituição de testemunhas de acusação, para requerimento de diligências, para apresentar razões ou contra-razões de recursos e para alegações finais. Já aos defensores públicos cabe diariamente elaborar defesas prévias, substituir testemunhas de defesa não encontradas, apresentar razões e contra-razões de recursos e elaborar alegações finais. Os juízes, por seu turno, recebem processos para acatamento de denúncias, para deferimento ou não de pedidos de diligências, para abrir vistas dos autos do processo à defesa e à acusação nos momentos devidos, para deferimento ou não de eventuais pedidos de *habeas corpus* e para sentenciamento.

Destaca-se, em primeiro plano, a prevalência do princípio da eficiência nas varas criminais. Juízes, promotores e defensores públicos estão imbuídos da perspectiva de agilização do andamento dos processos penais. Apesar das diversidades envolvidas nas perspectivas de cada um dos papéis ocupacionais, percebe-se um comprometimento das partes com a maximização da eficiência. Deve-se ressaltar, entretanto, que o advogado particular não compactua com tal meta organizacional. Ao contrário, em diversas situações seu interesse é retardar o fluxo dos processos penais, o que constitui um foco potencial de conflitos com os demais atores legais.<sup>(3)</sup> Por ora, o que nos interessa é o fato de juízes, promotores e defensores públicos estarem unidos por uma mesma meta, e isso tem importantes implicações.

Há um reconhecimento unânime entre os respectivos atores legais de que é impossível despachar processos no mesmo ritmo de seu recebimento. A carga de processos, que incide diariamente sobre promotores, defensores públicos e juízes, não é compatível com a disponibilidade de tempo que têm para despachá-los, conforme interpretação dos atores legais. Nesse sentido, tais atores assumem que o acúmulo de serviço é inevitável. Geralmente definem o volume de trabalho como sobre-humano: "Por mais que você trabalhe regularmente para não deixar a justiça parar, ainda não dá conta de manter em dia" (entrevista).

Além disso, o acúmulo de processos é uma realidade praticamente crônica nas varas criminais e que vem se arrastando há muitos anos. Ou seja, ao assumirem seus respectivos cargos nas varas criminais da capital, promotores, defensores públicos e juízes se defrontaram com grande número de processos parados, a espera de despacho, fruto do acúmulo dos anos anteriores. A esses somam-se os novos processos que resultam dos inquéritos que chegam diariamente aos cartórios das varas criminais.

Manter o serviço em dia e atenuar o acúmulo de processos nas varas exige dos atores legais o sacrifício do tempo destinado aos afazeres particulares. Tal sacrifício não é assumido de forma unânime pelos atores legais. Aqueles que não se dispõem a abdicar do tempo destinado aos afazeres particulares procuram basicamente manter um nível de produtividade no serviço que evite um acúmulo excessivo de processos. É nessa perspectiva que deve ser entendido o princípio da eficiência que vigora nas varas criminais. Busca-se ser eficiente pela administração do acúmulo de serviço.

Efetivamente, a produtividade de juízes, promotores e defensores, conforme constatei, é balizada pela perspectiva de evitar um congestionamento excessivo da própria justiça criminal. Os atores legais se sentem, dessa forma, constrangidos a manter uma certa taxa de produção, de modo a evitar o emperramento da justiça.<sup>(4)</sup>

Soma-se a isso o fato de que as instâncias de controle e inspeção do sistema fiscalizam basicamente a produtividade de seus membros. Juízes, promotores e defensores públicos preenchem, periodicamente, relatórios estatísticos nos quais fazem constar o movimento das varas criminais em termos do número de denúncias e defesas prévias feitas, de alegações finais elaboradas, de sentenças proferidas etc. Os atores mostram-se sensíveis a esse tipo

de cobrança, reconhecendo a importância de manter certo nível de produtividade, de modo a evitar a ação punitiva dos respectivos órgãos corretores.

A despeito das divergências que eventualmente pode gerar, a meta da eficiência constitui primordialmente um elo de integração no sistema. Ela consolidou-se como uma prioridade nas varas criminais, de modo que há um compromisso tácito entre juizes, promotores e defensores públicos no sentido da agilização dos processos penais.

Os atores legais são membros de organizações distintas, com tarefas específicas a serem desempenhadas no curso do processo penal. Em princípio, os interesses do promotor, do juiz e do defensor público são diversos, apesar de não necessariamente divergentes. 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.

Em meio a esse entrecruzamento de interesses, a prioridade da eficiência sobressaiu-se como um interesse aglutinador. O compromisso básico dos atores legais, antes de tudo, não é com os respectivos fins formalmente atribuídos a seus papéis ocupacionais, mas sim com o fim pragmático institucionalizado no sistema. Há, inclusive, uma expectativa recíproca entre eles no sentido de que cada parte desempenhe suas atividades, tendo sempre em vista esse compromisso coletivo. Uma evidência concreta desse fato é a emergência de certas normas de conduta, de caráter informal, que regem as relações de trabalho entre juizes, promotores e defensores. Pode-se citar, por exemplo, a norma de que o profissional não deve criar "confusões processuais" ou "picuinhas", conforme definiu um entrevistado, que venham a colocar obstáculos indesejáveis ao fluxo normal dos processos. Em outras palavras, espera-se que os atores legais não se apeguem em demasia aos formalismos da lei, não dificultando, assim, a agilização do serviço da vara criminal em diversas situações.

É comum, por exemplo, os juizes solicitarem aos promotores e aos defensores públicos nas audiências a dispensa da inquirição de testemunhas quando entendem que o depoimento delas não irá acrescentar nada de importante às provas do processo. Há a expectativa, por parte dos juizes, de que seus colegas de trabalho não irão apresentar resistência nessas situações.

Outra situação em que a expectativa recíproca de compromisso com a agilidade da justiça vigora é a própria audiência de inquirição de testemunhas arroladas. Espera-se que as partes sejam objetivas no questionamento das testemunhas, evitando fazer perguntas excessivas, de modo a não prolongar a audiência. Como me disse um promotor: "São pequenas coisas como esta que, somadas, no final ganham muito tempo".

Os dados deste estudo permitem a inferência de que a justiça criminal brasileira, mais particularmente no âmbito das varas criminais, acabou por se consolidar como uma comunidade de interesses. É relevante ressaltar que esse mesmo fenômeno foi observado por Blumberg (1972) na justiça criminal americana. Ele atenta para o fato de que os estudos sociológicos preocupados em explicar as sentenças proferidas nas cortes criminais americanas têm enfatizado basicamente a influência de variáveis adscritas ao réu: etnia, classe social etc. Tais estudos, segundo Blumberg (op. cit., p. 322), subestimam a corte criminal como uma organização em si mesma. Esta fundamenta-se em valores pragmáticos, mais especificamente na prioridade da produção máxima. Tal prioridade influencia de modo preponderante o comportamento dos atores nas cortes criminais.

Blumberg acentua ainda que a prioridade da máxima produção impele os atores legais à adoção de violações das regras processuais. Essas violações assumem o caráter de arranjos de trabalho informais. Estão institucionalizadas, mas não são assumidas publicamente, de modo a evitar a crítica moral do público externo.

Algo semelhante ocorre nas varas criminais brasileiras estudadas. A prevalência da meta da eficiência na justiça criminal brasileira também possibilitou a institucionalização de uma série de procedimentos práticos que determinam como fazer justiça de modo ágil. Passo a denominar esse conjunto de procedimentos como compondo uma "justiça linha de montagem".(5)

Na justiça linha de montagem as individualidades dos processos são desconsideradas, sendo que prevalece o

tratamento categorizado deles. A partir disso são empregadas técnicas padronizadas que permitem o despacho dos processos de forma seriada, em grande quantidade e num curto intervalo de tempo.

A justiça linha de montagem é operacionalizada através de dois tipos de técnicas padronizadas:

- a) mediante a adoção de receitas práticas por parte dos atores legais que indicam como elaborar de modo rápido e eficiente as denúncias, as defesas prévias, as alegações finais, as sentenças etc;
- b) mediante a realização de acordos informais pelos próprios atores legais, quando o desfecho de certos processos penais é acelerado através da omissão de certos atos da instrução criminal.

A seguir, procurarei analisar mais detalhadamente cada um desses conjuntos de procedimentos práticos.

### **A justiça linha de montagem: elaboração das alegações finais**

A alegação final corresponde ao último ato processual em que ocorrer as intervenções, respectivamente, do promotor e da defesa. Tendo em mãos os documentos do processo, as partes devem manifestar suas pretensões. No caso do promotor, ele constrói um argumento pedindo a condenação ou mesmo a absolvição do réu. Já o defensor público apresenta argumentos na defesa do réu, em favor de sua absolvição ou mesmo em favor de uma pena pouco severa. Dependendo do rito processual - ordinário ou sumário -, as alegações devem ser apresentadas por escrito ou oralmente, respectivamente (Mirabete, 1991, pp. 519-20)

Em função do grande número de processos que recebem diariamente para elaboração de alegações finais, os promotores e defensores públicos estabeleceram certas receitas práticas que lhes permitem um bom nível de produtividade no despacho desse ato processual.

Essa meta só é alcançada, em primeiro lugar, mediante a desconsideração das especificidades dos processos. Procura-se, basicamente, enquadrar os processos dentro de certas tipologias que, por sua vez, vão definir certo tipo de acusação e de defesa.

Os promotores, por exemplo, limitam-se a analisar nos processos penais as evidências da autoria e da materialidade do crime. Para tanto, fazem uma leitura objetiva do processo, restringindo a atenção para certos documentos desse processo:

- a denúncia, na qual o promotor toma conhecimento do que trata o processo;
- interrogatório do acusado, para verificar se este confirmou a autoria do crime;
- depoimento das testemunhas, para verificar se elas confirmam a autoria do crime;
- laudos periciais para confirmar a materialidade do crime.

Nos crimes de furto, por exemplo, é importante a leitura do auto de apreensão dos objetos furtados e do laudo de avaliação deles. Já no crime de estelionato por cheque sem fundos, é importante a leitura do laudo de falsificação. E nos crimes de uso ou tráfico de tóxicos o exame toxicológico é peça-chave.

A partir da leitura desses documentos, o promotor seleciona os elementos probatórios de autoria e materialidade do crime, de modo a construir sua argumentação oral ou escrita. Os promotores adotam uma estrutura-padrão de argumentação, válida para todos os processos que têm em mãos, independentemente do crime, conforme está no depoimento a seguir:

Eu procuro verificar, porque no crime duas coisas têm que ficar provadas: a autoria e a materialidade. Quer dizer, se o crime de fato existiu. Então eu procuro dentro do processo, se o processo tem a confissão do réu e se tem um laudo ou uma testemunha, no sentido que o réu

realmente tenha praticado o crime. Eu faço esse serviço, vamos dizer, de uma lauda malfeita, dizendo que está provada a autoria, o réu confessou, a testemunha tal ratificou a confissão (...). (Entrevista)

Os procedimentos adotados pelos defensores públicos na elaboração das alegações finais têm o mesmo caráter padronizado observado entre os promotores. Os defensores públicos já têm definidos tipos de defesas, a serem construídas de acordo com o crime e com as características do processo. A ausência ou presença nos processos da confissão do réu, de laudos periciais, de depoimentos testemunhais que atestam os antecedentes criminais do réu, entre outros, é que acabam por definir um tipo de processo que deverá receber um certo tipo de defesa.

Além dos modelos previamente definidos de alegações finais, promotores e defensores públicos se utilizam de outro artifício prático que permite maior agilidade no despacho dos processos: evitam pesquisar e citar doutrinas jurídicas e jurisprudências que se adequam a cada processo. Em outras palavras, os promotores e defensores públicos deixam de realizar um estudo mais minucioso das provas e evidências existentes no processo, de modo a identificar certas peculiaridades que possam favorecer a acusação ou a defesa, recorrendo a decisões já firmadas por Tribunais Superiores ou mesmo à teoria jurídica. Evita-se, portanto, estruturar um argumento mais consistente, mais bem fundamentado, de melhor qualidade, em prol da eficiência, tal como confirma um entrevistado:

Porque o trabalho jurídico é um trabalho de pesquisa, de estudo, de aprofundamento. E quando se vai fazer uma defesa, só uma defesa, o advogado pode consultar as jurisprudências (...). Agora, quando se tem que fazer oito defesas por dia, só se faz com aquilo que já se sabe, porque infelizmente não se pode fazer um trabalho mais aprofundado.

### **A justiça linha de montagem: elaboração de sentenças**

A sentença corresponde ao ato que põe fim ao processo, mediante a declaração de decisão do juiz com relação à culpabilidade ou inocência do réu. O Código de Processo Penal, apesar de reconhecer que a sentença é basicamente o pronunciamento da vontade do juiz, estabelece uma série de requisitos formais que devem ser obedecidos pelo magistrado (Mirabete, op. cit., pp. 422-40).

De acordo com as entrevistas realizadas, pode-se destacar que os juízes das varas criminais adotam certas receitas práticas que possibilitam a rápida composição de uma sentença.

Em primeiro lugar, cabe ao juiz formar sua convicção a respeito da inocência ou culpabilidade do réu. Essa convicção é obtida mediante a análise objetiva daqueles documentos do processo considerados essenciais à definição da materialidade e autoria do crime. Nesse sentido, os juízes se limitam a analisar o interrogatório do réu, tanto na fase policial quanto na fase processual, os exames periciais e os depoimentos testemunhais. Observada a presença da confissão do réu, combinada a outras provas técnicas ou testemunhais que a confirmem, a convicção da culpabilidade está, então, formada. Com esse procedimento, os juízes conseguem elaborar diariamente um grande número de sentenças de processos considerados "simples". Estes se referem a crimes que compõem o cotidiano de uma vara criminal: furto, roubo, lesão corporal, estelionato por cheque sem fundo, jogo do bicho. A verificação da materialidade e da autoria nesse tipo de processo não apresenta muito obstáculo.

Uma receita prática, combinada com a anterior, refere-se à leitura objetiva dos documentos selecionados. Não há necessidade de o juiz ler tais peças por inteiro, limitando-se à análise dos trechos considerados concludentes.

Como se depreende das análises anteriores, a composição dos fundamentos da decisão tomada pelo juiz resume-se à apresentação das evidências no processo. Os juízes evitam, assim, recorrer a fundamentos doutrinários e jurisprudenciais para elaborar suas sentenças. A análise das provas presentes no processo não é combinada e enriquecida com uma pesquisa jurídica. Esse procedimento é fundamental na agilização do despacho de processos, como confirma o seguinte depoimento:

Então, em detrimento da qualidade, nós estamos buscando a quantidade. Eu não sei até que ponto nós vamos chegar nisso. Eu falo isso profundamente triste porque eu gostaria, às vezes, de sempre dar uma sentença mais fundamentada, mas eu não disponho de tempo para isso, porque se eu buscar tratado, doutrina, jurisprudência. (...) Eu tenho que ir mais é com o dia-a-dia, com a experiência adquirida ao longo do tempo. (Entrevista)

## **A justiça linha de montagem: realização de acordos informais**

Ao longo deste estudo procurei explicitar uma dimensão da comunidade de interesses que caracteriza a justiça criminal brasileira, qual seja, a existência de uma série de receitas práticas que orientam a ação de juízes, promotores e defensores públicos no despacho cotidiano de processos. Outras evidências obtidas com a pesquisa vêm reforçar a idéia da existência dessa comunidade de interesses nas varas criminais.

Refiro-me, neste caso, à adoção de certos procedimentos por parte dos atores que violam algumas formalidades do Código de Processo Penal. São acordos estabelecidos informalmente entre o juiz, o promotor e o defensor público e, em algumas situações, o advogado, que permitem o abreviamento do fluxo do processo penal. Através desse acordo, certos atos processuais intermediários são dispensados, ocorrendo então de imediato a audiência de julgamento.

Para entender como tais acordos funcionam, é preciso ter em mente os atos processuais que compõem a instrução criminal. Com tal objetivo elaborei um esquema que dá uma noção do fluxo do processo penal, distinguindo o rito ordinário do rito sumário:

### **Rito ordinário**

Interrogatório → defesa prévia → audiência de inquirição de testemunhas de acusação → audiência de inquirição de testemunhas de defesa → realização de diligências → alegações finais de acusação → alegações finais da defesa → sentença do juiz.

### **Rito sumário**

Interrogatório → defesa prévia → audiência de inquirição de testemunhas de acusação → audiência de inquirição de testemunhas de defesa e julgamento.

Os acordos informais se operacionalizam da seguinte maneira: via proposta do juiz e com a concordância da acusação e da defesa, a audiência em que ocorre o interrogatório do réu é transformada em audiência de julgamento. O processo é encerrado em uma só audiência, de modo que são dispensadas as outras fases do processo penal, quais sejam: defesa prévia, inquirição de testemunhas de acusação e de defesa e requerimento de diligências. As alegações são feitas oralmente, pelas partes, nessa mesma audiência, bem como a sentença do juiz. São todas reduzidas a termo pelo escrevente.

Como se observa, esse procedimento estabelece um rito processual mais abreviado do que aquele estabelecido pelo rito sumário. Ou seja, corresponde a um terceiro rito processual. A questão é que tal rito não está previsto no Código de Processo Penal Brasileiro. Constitui, portanto, uma flagrante violação da lei, que é reconhecida inclusive pelos próprios atores legais.

A utilização desse rito processual "sumaríssimo" depende basicamente da colaboração consensual dos atores legais. A sua viabilização traz embutida uma troca de compensações, em que cada parte cede alguma coisa e ganha outra. Por um lado, a defesa e a acusação cedem em suas prerrogativas estabelecidas por lei, ou seja, abrem mão dos prazos legais, das respectivas testemunhas e do requerimento de diligências. Em troca, o juiz se incumbem de condenar o réu, compensando a acusação. Mas, em sua sentença, o juiz apenas estabelece a pena mínima para o réu, somada a outras compensações para a defesa, tais como: isenta o réu das custas do processo, transforma a pena de prisão em multa, ou mesmo concede o sursis, dependendo do crime. Fechando o acordo, tanto a defesa quanto a acusação assumem o compromisso de não recorrer da sentença. O ganho do juiz com o acordo seria o rápido despacho do processo, ajudando na atenuação da sobrecarga de processos vigentes na sua vara criminal. Na verdade, esse ganho não é exclusivo do juiz: o promotor e o defensor público também usufruem desse benefício. Ou seja, é menos um processo para defesa prévia, para inquirição de testemunhas e para alegações finais.

Tais acordos informais não ocorrem de forma indiscriminada, de modo que não atingem os processos dos

diversos crimes definidos pelo Código Penal. Eles têm acontecido naqueles processos que envolvem crimes, conforme tipificado pelos entrevistados, de "somenas importância". São crimes cujas penas estipuladas pelo Código Penal são pequenas, pouco rigorosas. Portanto, referem-se a crimes "que não têm repercussão no seio da sociedade". São eles: lesão corporal leve, furto simples, estelionato via emissão de cheque sem fundo, jogo do bicho, crimes culposos de trânsito, uso e porte de tóxicos.

Esses crimes têm em comum o fato de serem processados, de acordo com o CPP, pelo rito sumário. Todos os crimes apenados com detenção, bem como as contravenções, são processados pelo rito sumário. Isto facilita o acordo, na medida em que o rito sumário estipula que as alegações finais e a sentença serão feitas oralmente, na audiência de julgamento. O que ocorre, então, através da aquiescência do juiz, do promotor e da defesa, é a abreviação do rito sumário.

Outro requisito utilizado para a realização do acordo informal é a existência da confissão da autoria do crime pelo réu. É com essa prova que os juízes podem fundamentar a sentença condenatória, ao mesmo tempo que justificam a dispensa da inquirição das testemunhas. Em função disso há a necessidade de a confissão ocorrer no interrogatório. Soma-se à mesma a obrigatoriedade da primariedade do réu. Tal requisito é exigido para facilitar o acordo com a defesa, na medida em que o juiz pode conceder vantagens ao réu, transformando a pena em sursis, por exemplo.

O depoimento de um juiz de uma vara criminal especializada em tóxicos, citado a seguir, vem confirmar o caráter rotineiro dos acordos informais analisados:

Porque nós já temos um exército de audiências, então, quando acontece o réu estar no artigo 16, que é o uso ou porte de drogas, ele confessa na delegacia, é primário, não tem antecedentes, confessa em juízo, para que eu vou marcar instrução e julgamento para ele dizer a mesma coisa e vou gastar tempo, ouvindo testemunho? (...) Então há esse consenso entre o promotor e os defensores, ele é interrogado e confessou no interrogatório, a defesa desiste do prazo da defesa prévia e de arrolar testemunhas. O promotor, por sua vez, com base na confissão, desiste da prova acusatória. Vai instrução e julgamento, eu condeno ao mínimo da pena, isento das custas e dou sursis. Tudo num dia só. (Entrevista)

Um aspecto que merece uma análise mais detalhada, nesses acordos informais, é o requisito da confissão do réu no interrogatório. Essa exigência tem como implicação prática a realização de verdadeiras barganhas de confissões. Antes mesmo do interrogatório, o juiz apresenta à defesa ou mesmo ao réu as linhas gerais do acordo, deixando clara a necessidade da confissão no interrogatório. Somente após a resposta da defesa é que o interrogatório é realizado. Cabe salientar, aqui, a pressão exercida pelo juiz no sentido da aceitação do acordo pelo réu. Essa pressão se reveste na forma de ameaças, quando, então, o juiz insinua a possibilidade de agir com severidade no processo, caso a negociação não se concretize.(6)

O mesmo fenômeno é observado na justiça criminal americana. A *plea bargaining*, ou *guilty plea*, é objeto de estudo dos sociólogos americanos há muitos anos. A literatura sociológica americana apresenta evidências consistentes da influência da *plea bargaining* nas sentenças judiciais, bem como já desvendou os mecanismos envolvidos em sua operacionalização pelas cortes criminais.(7)

No entanto, há diferenças importantes entre o acordo realizado lá e o acordo realizado aqui. Como já vimos, nas varas criminais brasileiras a barganha da confissão ocorre apenas em determinados crimes, aqueles apenados com detenção. Nas cortes criminais americanas, a barganha da confissão não se restringe aos crimes de pouca repercussão social. Ela é realizada nos mais diversos tipos de crime. Sua operacionalização, em função disso, demanda procedimentos mais sofisticados do que aqueles adotados no Brasil. No caso brasileiro, o réu confessa a autoria do crime que está na denúncia do promotor, e a classificação do crime presente na denúncia obedece aos dados do inquérito policial. Ou seja, há uma correspondência entre o crime confessado pelo réu e o crime eventualmente cometido por ele. Não é o que ocorre no caso americano. O crime confessado nunca corresponde ao crime eventualmente cometido pelo réu e que consta da denúncia do promotor.

No acordo americano, o promotor propõe ao réu confessar um crime diferente daquele presente na denúncia, crime esse sujeito a uma pena mais branda do que aquela relativa ao crime constante na denúncia. Em outras palavras, a transação funciona através da oportunidade oferecida ao réu de confessar um crime de menor gravidade, cuja condenação tem um custo menor. Ele cometeu um crime, mas confessa a autoria de outro crime, que por sua vez é definido pelo promotor em acordo com o defensor.(8)

Como se observa, a barganha da confissão na justiça americana envolve um complexo sistema de reclassificação penal do delito, consensualmente estabelecido pela defesa e pela acusação. No caso brasileiro, o acordo se limita ao sentenciamento do réu confesso à pena mínima.

### **A justiça linha de montagem: burocracia informal?**

Como procurei demonstrar nos itens anteriores, as varas criminais brasileiras institucionalizaram um certo modo de fazer justiça, caracterizado pelo processamento seriado dos crimes. Essa justiça feita em série, que denominei justiça linha de montagem, é marcada pelo tratamento padronizado dos processos. Suas especificidades e individualidades são desconsideradas. Procura-se, antes de tudo, classificar os processos em categorias que, por sua vez, vão definir padrões de decisão e de ação.

A prevalência do processo de categorização na justiça criminal é reforçada pelo fato de que os atores legais, conforme já mostrado, raramente recorrem a doutrinas jurídicas, ou mesmo a jurisprudências, para fundamentar suas argumentações, seja nas alegações finais, seja nas sentenças. A pesquisa doutrinária, ou mesmo jurisprudencial, exige dedicação mais intensa ao processo. E, mais do que isso, exige o estudo das peculiaridades contidas nos autos. Atenta-se antes de tudo ao que é singular no caso, a despeito do que ele tenha de comum com os demais casos que estão sob análise. Isso acarretará, portanto, um tratamento mais individualizado dos processos. E, conforme vimos, tal comportamento é muito mais uma exceção do que uma regra no cotidiano das varas criminais.

Além disso, a categorização é um sintoma da racionalidade formal que caracteriza a justiça linha de montagem. É em função da prevalência da meta da eficiência que a classificação dos processos em categorias se torna uma medida racional. Ela agiliza sobremaneira o trabalho dos diversos atores legais, maximizando a produtividade no despacho de processos. Lançando mão da categorização, os atores legais evitam despender um tempo além do desejável na procura de alternativas de ação.

É por isso que os processos não são tratados enquanto individualidades, mas sim enquanto componentes de um grupo com elementos comuns. Com esse procedimento, reduzem-se drasticamente as alternativas de ação a adotar, já que estas estão previamente definidas. Em outras palavras, a categorização permite que se acionem automaticamente os programas de ação adequados a diferentes situações. Há, portanto, uma evidente combinação desses programas com os sistemas de classificação, de modo que, tão logo um processo tenha sido enquadrado em determinada categoria, imediatamente o ator legal adota uma reação correspondente. A combinação de categorias com programas de ação impõe um caráter rotineiro à justiça linha de montagem.

A partir da análise que realizei acerca dos principais elementos que caracterizam a justiça linha de montagem, pode-se concluir que esta funciona como uma perfeita burocracia. Categorização, programas de ação, pressão para a máxima produtividade, objetividade, rotinização, são todos elementos reconhecidamente presentes em uma administração burocrática.

A despeito do perfil burocrático apresentado pela justiça linha de montagem, deve-se salientar que ela se institucionalizou como um arranjo informal no sistema. A distinção estabelecida entre a dimensão formal e a dimensão informal das organizações, de acordo com o paradigma institucional (Selznick, 1971), resulta da comparação entre as disposições formalizadas, enquanto idealizações normativas, e os padrões observados de conduta. Em caso de os padrões de conduta observados coincidirem com as disposições programáticas formalizadas, tem-se então o domínio da estrutura formal. Por outro lado, não havendo essa coincidência, então os padrões estáveis de conduta fazem parte da estrutura informal.

Em outras palavras, quando falamos da existência de arranjos informais no ambiente organizacional, queremos afirmar que as atividades práticas da organização são caracterizadas por certos modelos de comportamento recorrentes em seu cotidiano, que, por sua vez, não estão previstos ou mesmo prescritos pelo arcabouço normativo que estrutura a organização. Tais modelos de comportamento, portanto, têm o caráter de "leis não escritas", não convencionais.

O caráter informal da justiça linha de montagem é dado pelo fato de que os padrões de comportamento que a constituem não estão previstos pela estrutura formal que comanda as atividades práticas dos atores no sistema, qual



seja, o Código de Processo Penal. As técnicas empregadas no despacho de processos, bem como os acordos de abreviação do fluxo processual, não são amparados pelas normas formais que regulam a atividade adjudicatória.

### **O paradoxo da justiça burocratizada**

As análises precedentes permitem a constatação de um paradoxo na justiça criminal. O sistema é completamente formalizado, dotado de uma complexa estrutura burocrática. E, enquanto administrada burocraticamente, a racionalidade formal perpassa todo o sistema. A eficiência é um objetivo que move os atores legais. Contudo, a realização desse objetivo passa pela negação da própria estrutura burocrática formalizada. É através das informalidades institucionalizadas no sistema que se busca a eficiência.

Deve-se, contudo, ressaltar que a estrutura informal detectada não é movida por emoções e sentimentos. Não é derivada das dimensões irracionais do comportamento humano. Não pode ser concebida, como o faz Selznick (op. cit., pp. 34-35), como o resultado de uma tendência dos indivíduos a interagir como entidades integrais, rompendo os limites dos papéis formais traçados pela organização. Ao contrário, as informalidades presentes na administração da justiça criminal têm um caráter racional. Seu perfil burocrático, como acabei de demonstrar, é uma evidência nesse sentido.

Mais do que isso, as informalidades institucionalizadas na justiça criminal colidem diretamente com a estrutura formal do sistema, não somente porque violam, em certas situações, o ritualismo burocrático prescrito pelo Código de Processo Penal, mas também porque essas informalidades são orientadas por objetivos inconsistentes com os que regem o próprio sistema de justiça criminal. Reside aqui, a meu ver, o ponto-chave para a devida compreensão do paradoxo apontado. Analisemos essa questão mais pormenorizadamente.

A eficiência é a meta norteadora da administração cotidiana da justiça, como já vimos. A princípio, essa meta se coaduna com a meta organizacional na medida em que, enquanto administrada burocraticamente, espera-se agilidade dos atores na realização da justiça. No entanto, não se pode afirmar que a eficiência constitui o único objetivo da justiça burocratizada. Inversamente, certos princípios substantivos estão incrustados nas prescrições formais do sistema. O Código de Processo Penal não atende simplesmente a uma demanda de caráter instrumental. Mais do que a eficiência, as varas criminais devem perseguir:

- a) o princípio do devido processo legal, segundo o qual ninguém pode ser privado da liberdade ou de seus bens sem que antes seja sujeito às determinações da lei;
- b) o princípio do estado de inocência, segundo o qual se presume que o acusado é inocente da prática de uma infração penal, até que uma sentença condenatória o declare culpado;
- c) o princípio do contraditório, segundo o qual é garantido ao acusado o direito à defesa sem restrições, num processo em que deve estar assegurada a igualdade entre as partes;
- d) o princípio da verdade real, segundo o qual a justiça somente deve ser exercida contra aquele que praticou infração penal, e nos limites de sua culpa.

Tais princípios doutrinários deveriam constituir-se nos parâmetros da administração da justiça criminal. O respeito a eles pode ser compreendido como um objetivo permanente do sistema (Mirabete, 1991, pp. 42-50).

Não se pode afirmar, por sua vez, que a justiça linha de montagem atende a tais princípios. Ao contrário, os procedimentos rotineiros adotados na administração da justiça criminal os negam sistematicamente. Ilustrativa nesse sentido é a pressão exercida sobre o réu para que este confesse o crime pelo qual foi denunciado, permitindo assim a realização dos acordos informais, não importando se o indivíduo é inocente ou culpado. Não importa também a busca da verdade real. Não importa ainda a garantia do amplo direito de defesa do acusado. Importa, sim, a agilização do fluxo processual.

O tratamento categorizado dos processos penais implica também a negação dos princípios doutrinários da justiça. Mas, particularmente, do princípio da verdade real. Este princípio impõe, a meu ver, um tratamento

individualizado dos processos. Priorizar a busca da verdade dos fatos exige a análise do processo em todos seus detalhes, em todas suas particularidades, de modo a obter uma convicção bem fundamentada a respeito da culpabilidade ou inocência do réu. Os depoimentos testemunhais, os laudos periciais e o interrogatório deveriam ser examinados pormenorizadamente, de modo a revelar possíveis singularidades do crime em questão, que por sua vez podem ser decisivas na formulação de qualquer defesa, acusação ou mesmo sentença. E, como já demonstrei, não é essa a perspectiva dos atores legais no despacho diário de processos. A necessidade de manter um bom nível de produtividade culmina na desconsideração do que possa haver de específico e singular nos diversos processos.

Como se depreende dessas análises, a justiça linha de montagem não atende aos objetivos "substantivos" que norteiam o sistema. Mais do que isso, há uma clara oposição entre a demanda da eficiência e as demandas substantivas. Senão, vejamos.

A meta da eficiência supõe a busca da maximização da produção num intervalo curto de tempo. O indicador mais objetivo da eficiência é o nível de produtividade. Quanto menor for o tempo despendido na obtenção de um produto, maior é o grau de eficiência do processo. Priorizar a eficiência implica, portanto, reduzir o custo do tempo.

Os princípios doutrinários da justiça criminal, por sua vez, impõem necessariamente um ritmo mais moroso ao processo de adjudicação. A agilidade, a produtividade são secundários diante da perspectiva de alcançar a verdade real ou mesmo diante da perspectiva de respeitar o direito de ampla defesa do acusado.<sup>(9)</sup> Nessa perspectiva, a ênfase recai sobre a confiabilidade do processo penal. Uma pessoa não pode ser considerada culpada simplesmente porque ela diz ter cometido certa infração penal. Ao inverso, a decisão de culpa só é legitimada se os fatos são apresentados num cenário processual e por autoridades agindo dentro de competências formalmente fixadas. Busca-se, portanto, através da ênfase nos mecanismos formais, atenuar o máximo possível o erro humano no julgamento, bem como o arbítrio do Estado sobre o indivíduo. Nesse sentido, a eficiência pode engendrar um incremento indevido do poder discricionário do Estado e a acentuação do erro humano (Packer, 1988, p. 47).

Essa oposição entre os ideais substantivos da justiça criminal e o ideal da eficiência é traduzida por Skolnick (1966) em outros termos: ele se refere a uma oposição entre os ideais da lei e da ordem nas sociedades democráticas modernas. Segundo Skolnick, a consolidação das instituições democráticas culminou na expropriação da prerrogativa, por parte dos indivíduos, de usar a violência para o alcance de fins particulares. Cabe ao Estado a imposição dos padrões esperados de conduta, via monopólio do uso da força. Em outras palavras, cabe ao Estado, via polícia e varas criminais, a imposição da ordem. Por outro lado, a democracia supõe que a imposição da ordem deve seguir regras de procedimento. O uso da violência por parte das agências de controle social é limitado por constrangimentos legais. São estes que regulam a conduta dos oficiais do Estado no processamento dos cidadãos que são suspeitos, acusados de um crime. Envolvidas aqui estão leis que regulam a prisão dos indivíduos, a averiguação em seus domicílios, a apresentação das provas, os direitos da defesa etc. Os procedimentos do Direito Criminal nas sociedades democráticas basicamente reforçam a proteção das liberdades individuais dentro de um sistema de ordem social. Em suma, nas sociedades democráticas modernas, a lei é usada como instrumento para alcançar a ordem social. Vigora a máxima ordem sob a lei (Skolnick, op. cit., p. 9).

No entanto, como analisa Skolnick, a justaposição entre lei e ordem não é tão simples como se poderia supor a princípio. Não há uma articulação harmônica, necessariamente, entre esses dois ideais democráticos. Ao contrário, o ideal da ordem se encontra frequentemente em oposição ao ideal da legalidade. Mais do que um auxílio, a legalidade constitui um obstáculo à consecução da ordem. É um obstáculo na medida em que ela apresenta limites rígidos para a atuação das agências de controle social. E, na medida em que apresenta limites, a legalidade acaba por dificultar a imposição da ordem social. Em outras palavras, a lei não é e não foi concebida como um instrumento eficaz da ordem social. Tanto é assim que, segundo Skolnick, pode-se ter uma situação de ordem estável num grupo social qualquer, no qual o respeito à legalidade não é evidente. O melhor exemplo nesse sentido é um sistema social totalitário, seja uma nação ou mesmo uma organização.

Em suma, Skolnick (op. cit., p. 9) está chamando a atenção para a existência de um conflito de princípios, inerente à sociedade democrática moderna. E tal conflito se reflete diretamente na atuação das agências de controle social, uma vez que estas estão sujeitas a dois tipos de demandas inconsistentes.

O dilema lei versus ordem, conforme apontado por Skolnick, corresponde ao dilema eficiência versus princípios doutrinários, vivenciado pelos atores legais na justiça criminal. O ideal da ordem supõe inevitavelmente o controle eficiente da criminalidade. Manter a ordem implica, também, processar e julgar os atos delituosos no menor espaço de tempo possível. Supõe assim uma justiça ágil, que desestimule a ação criminosa. Por outro lado, o ideal da legalidade incorpora basicamente os princípios doutrinários da justiça moderna. A defesa da legalidade como parâmetro de controle social significa a defesa dos direitos individuais frente à ação coercitiva do Estado.

O que se observa na justiça criminal, portanto, é que os atores legais processam os crimes pressionados por dois tipos inconsistentes de demanda: devem ser ágeis e altamente produtivos e, ao mesmo tempo, devem buscar a verdade dos fatos, respeitando os direitos do acusado e garantindo o estrito cumprimento da lei. Na administração cotidiana da justiça o dilema é resolvido via institucionalização de arranjos informais, que não são assumidos publicamente (Blumberg, 1972, p. 325).

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, mais do que isso, inevitável. Em outras palavras, a estrutura informal é a válvula de escape para a tensão inerente ao sistema de justiça criminal moderno. **(10)** Ela é extremamente funcional para o sistema, permitindo que se assuma publicamente o compromisso de organização, com a manutenção da ordem sob a lei, e simultaneamente se legitime de modo tácito as práticas corriqueiras de violação dos formalismos legais. No plano formal, assume-se o compromisso com as demandas substantivas da Democracia e no plano informal assume-se o compromisso com as demandas instrumentais da Burocracia.

### **Considerações finais**

As análises precedentes fornecem subsídios importantes à melhor compreensão da atuação das agências de controle social no contexto da sociedade ocidental moderna. O diagnóstico dos procedimentos rotineiros envolvidos na administração da justiça criminal revela a prevalência de uma racionalidade instrumental no processamento dos crimes, cristalizada no que denominei "justiça linha de montagem". A institucionalização da justiça linha de montagem, conforme demonstrado, não pode ser compreendida como sintoma da existência de maus profissionais no âmbito do Judiciário ou mesmo da inoperância dos órgãos de fiscalização e controle do sistema. Muito além disso, a justiça linha de montagem aponta para os dilemas envolvidos na implementação da ordem em sociedades democráticas, tendo em vista o fato de que nessas sociedades os atores legais são constrangidos em suas atividades ocupacionais por exigências díspares, de difícil conciliação.

Os dados da administração cotidiana das varas criminais corroboram as evidências já obtidas com a atuação da organização policial no combate ao crime. Inúmeros estudos realizados no Brasil e nos Estados Unidos têm evidenciado que os métodos policiais se descolam dos parâmetros legais que limitam o arbítrio da organização." Os policiais enfrentam um dilema semelhante àquele observado nas varas criminais. São pressionados pela estrutura organizacional no sentido de ser ágeis na apuração dos crimes e concomitantemente são constrangidos a atuar dentro dos limites legais, respeitando os direitos civis da clientela criminosa. Nesse sentido, os policiais trabalham munidos de um estoque de conhecimentos, informalmente institucionalizado, que define para os mesmos os procedimentos mais eficientes no trabalho de manutenção da ordem. A operacionalização desse estoque de conhecimentos tem, por sua vez, sujeitado a organização policial a constantes denúncias públicas de uso arbitrário do poder.

Como se observa, nas duas instâncias do sistema de justiça criminal - policial e judiciária - existe uma tensão entre a demanda de agilidade e eficiência no combate e processamento do crime, e a demanda de respeito e garantia dos direitos civis da cidadania. A compatibilização dessas duas demandas impele as organizações do sistema de justiça criminal para a adoção de procedimentos informais que não são assumidos publicamente por seus membros. E, dadas as evidências disponíveis, pode-se afirmar que esse fenômeno é constitutivo das sociedades democráticas modernas.

Tais constatações permitem, ainda, uma pequena incursão na teoria organizacional. As análises convencionais da área (Selznick, 1971) sempre reconheceram que a disjunção entre os padrões/planos abstratos formalizados e o que ocorre na realidade prática é um fenômeno recorrente na vida organizacional. Os indivíduos nem sempre conseguem

agir de acordo com os objetivos e a racionalidade prescritos pela organização. No entanto, tal fato sempre foi destacado como elemento determinante da ineficiência burocrática em diversas situações. A estrutura informal tem sido convencionalmente analisada como fonte de fricções, dilemas e dúvidas, trazendo prejuízos para os objetivos organizacionais. Nesse sentido, ela tem sido analisada como uma das possíveis disfunções do modelo burocrático de dominação.

Os dados de que disponho acerca do funcionamento do sistema de justiça criminal problematizam tais análises. O que se observa nas varas criminais é a existência de uma série de programas de ação que orientam os atores legais na realização de suas tarefas rotineiras. Tais programas definem os métodos mais adequados, de modo a alcançar maior produtividade nas atividades processuais. Esse fenômeno, a princípio, é característico das organizações. Entretanto, os programas de ação na justiça criminal têm um caráter informal. Não compõem a estrutura de coordenação e controle do sistema. Como já demonstrei, a informalidade institucionalizada incita os atores à violação das prescrições normativas. Em outras palavras, não é através da realização em plenitude do arcabouço burocrático que se procura maximizar a eficiência na justiça criminal. Inversamente, é através das informalidades características das atividades práticas que se procura atingir tal objetivo. Esse fato, inegavelmente, não se coaduna com algumas conclusões da teoria organizacional convencional.

## NOTAS

\* Este artigo tem como referência minha dissertação de mestrado, apresentada no Departamento de Sociologia e Antropologia, FAFICH-UFMG, em outubro de 1993. A pesquisa contou com recursos provenientes da Fundação Ford e da ANPOCS.

1. Devo ressaltar que minha análise está amparada na crença de que o leitor tenha um conhecimento mínimo dos procedimentos que compõem o Código de Processo Penal, de modo que me abstive de descrevê-los.

2. Minha tese de mestrado consistiu num *estudo de caso*, cujos dados foram coletados somente nas varas criminais da cidade de Belo Horizonte, com exceção das varas do Tribunal de Júri. Foram realizadas diversas entrevistas com juizes, promotores, defensores públicos e advogados, e coletadas observações obtidas mediante assistência a audiências de processos variados.

3. O vínculo existente entre o advogado particular e o cliente é diferente daquele existente entre o defensor público e o réu. Em função dos honorários recebidos, o advogado está muito mais comprometido com os interesses do cliente do que o defensor público. É comum, por exemplo, os advogados se utilizarem de estratégias que visam a protelação do processo penal, de modo a alcançar a prescrição, beneficiando, assim, seu cliente.

4. Esses dados confirmam a hipótese apresentada por Coelho (1986, pp.70-79) no sentido de que a produção dos subsistemas da justiça criminal - promotores, juizes - é calibrada pela produção da polícia e não pela sobrecarga do sistema penitenciário, ao contrário do que ocorre com as taxas de aprisionamento. A produtividade de juizes e promotores, conforme constatei, não se referencia na superpopulação prisional, mas sim no volume de inquéritos e processos que se acumulam nas varas criminais.

5. A expressão "justiça linha de montagem" é a tradução para o português da expressão *assembly-line justice*, que foi utilizada por Blumberg no artigo já citado.

6. Não disponho de dados que permitam fazer análises sobre a aplicabilidade dos acordos informais em termos das características socioeconômicas da clientela das varas criminais. Esse vácuo na análise poderá ser preenchido mediante pesquisas posteriores.

7. Para ter uma noção do fenômeno, pode-se ler Newman (1971) e Hagan (1979).

8. Estudo paradigmático nesse sentido é o de Sudnow (1973). Em seu trabalho, o autor procura desvendar a relação existente entre o crime efetivamente confessado pelo réu e o crime eventualmente cometido por ele.

9. Corroborando essa análise, Arnold (1938) afirma que o julgamento cerimonial, característico da sociedade moderna, não é e nunca pode ser um método eficiente de resolver disputas. Seu caráter é basicamente simbólico, ou seja, o importante do julgamento criminal não é seu resultado, mas sim as lições morais advindas de sua realização.

10. Uma questão importante, suscitada por essas constatações, refere-se ao porquê da prevalência da meta de máxima produção nas varas criminais. Blumberg (1972) sugere que uma série de fatores de ordem conjuntural, tais como escassez de recursos, escassez de pessoal, excesso de processos etc, impõe uma dinâmica inexorável aos atores legais. Minha tendência é não compartilhar de tal explicação, pois entendo que a pressão

pela eficiência é uma característica da burocracia. Assim, analiso tal paradoxo como um traço estrutural da justiça criminal. Pesquisas posteriores podem fornecer subsídios mais conclusivos acerca do tema.

11. Pode-se ler Skolnick (1966), Paixão (1980) e Lima (1989).

## BIBLIOGRAFIA

ARNOLD, Thurman W. (1938), *The Symbols of Government*. 3ª edição, New Haven, Yale University Press.

BENDIX, Reinhard. (1986), *Max Weber: um perfil intelectual*. Brasília, Editora UnB.

BERNSTEIN, Ilene N. et. al. (1977), "Societal Reaction to Deviants: the Case of Criminal Defendants". *American Sociological Review*, 42, 5.

BLUMBERG, Abraham S. (1972), "The Practise of Law as Confidence Game", in V Aubert (org.), *Sociology of Law*. Middlesex, Penguin Books.

BOBBIO, Norberto. (1986), *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. São Paulo, Brasiliense.

CHIRICOS, T. G. & WALDO, G. (1975), "Socioeconomic Status and Criminal Sentencing: an Empirical Assessment of a Conflict Proposition". *American Sociological Review*, 40.

COELHO, Edmundo C. (1986), "A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967". *Dados*, 29, 1: 61-83.

\_\_\_\_\_. (1966), *Sociologia da burocracia*. Rio de Janeiro, Zahar.

ETZIONI, Amitai. (1971), *Organizações complexas*. São Paulo, Atlas.

FREITAS, Renan S. (1989), *O fato da lei*. Tese de doutorado. Iuperj, datilo.

HABERMAS, Jürgen. (1981), *The Theory of Communicative Action: Reason and the Rationalization of Society*. Boston, Beacon Press.

HAGAN, John et al. (1979), "Ceremonial Justice: Crime and Punishment in a Loosely Coupled System". *Social Forces*, 58, 2: 506-25.

LIMA, Roberto K. (1989), "Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial". *RBCS*, 10: 65-84.

MAYNARD, Douglas W. (1982), "Defendant Attributes in Plea Bargaining: Notes on the Modeling of Sentencing Decisions". *Social Problems*. 29, 4.

MIRABETE, Júlio F. (1991), *Processo penal*. São Paulo, Atlas.

NEWMAN, Donald J. (1971), "Informal Bargaining", in M. E. Wolfgang & L. Radzinowicz (org.) *Crime and Justice*. Basic Books.

PACKER, Herbert L. (1988), "Two Models of the Criminal Process", in R. G. Culbertson & R. Weisheit (org.), *Order under Law*. 3ª edição, Illinois, Waveland Press.

PAIXAO, Antônio L. (1980), "Notas sobre a organização policial numa área metropolitana" Trabalho apresentado na reunião do grupo de trabalho *Organizações e Sociedade*. ANPOCS, Rio de Janeiro, mimeo.

\_\_\_\_\_. (1988), "Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania", in F. W Reis & G. O'Donnell (org.), *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo, Vértice.

PERROW Charles. (1979), *Complex Organizations: a Critical Essay*. 2ª edição, Glenview, Scott Foresman and Company.

SELZNICK, Philip. (1971), "Fundamentos da teoria da organização", in A. Etzioni, *Organizações complexas*. São Paulo, Atlas.

SKOLNICK, Jerome. (1966), *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. Nova York, John Wiley & Sons Inc.

STONE, Alan. (1985), "The Place of Law in the Marxian Structure - Superstructure Archetype". *Law & Society Review*, 19, 1.

SUDNOW, David. (1973), "Normal Crimes", in E. Rubington & M. Weinberg (org.) *Deviance: the Interactionist Perspective*. 2a edição, Nova York, The Macmillian Company.

THOMAS, Jim. (1983), "Justice as Interaction: Loose Coupling and Mediations in the Adversary Process". *Symbolic Interaction*, 6, 2.

WEBER, Max. (1984), *Economia y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.

\_\_\_\_\_. (1982), *Ensaio de sociologia*. 5a edição, Rio de Janeiro, Zahar.