

A política criminal contra o tráfico de drogas no Brasil: atores e fluxo decisório¹

Criminal policy against drug trafficking in Brazil: actors and decision-making flow

RODRIGO FIGUEIREDO SUASSUNA

RESUMO

Este artigo traz um estudo sobre ações criminais por tráfico de drogas, centrando-se nos atores organizacionais e processos decisórios que compõem o processo penal desse tipo de crime. A questão principal diz respeito a quem governa a política criminal antidrogas, buscando compreender as relações entre as organizações que compõem a justiça criminal brasileira no processamento de crimes de drogas em âmbito estadual: polícias militar e civil, Ministério Público e tribunais de justiça estaduais. O trabalho se apoia em uma pesquisa qualitativa de autos criminais coletados junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJRN). Adicionalmente, o trabalho se baseia em dados de um survey de autos de processos criminais realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Em convergência com parte da literatura em ciências sociais sobre o tema, verifica-se a centralidade dos procedimentos burocráticos administrados pelas polícias -- em especial a prisão em flagrante -- para os processos decisórios que compõem o fluxo. Observou-se que o auto de prisão em flagrante é o documento que fornece a narrativa sobre o fato criminoso e o vocabulário de justificativas para a prisão, narrativas que são acolhidas e valorizadas pelos documentos produzidos posteriormente no fluxo dos processos.

Palavras-chave: Política criminal, Tráfico de drogas, Fluxo da justiça criminal, Processo decisório, Brasil.

¹ A pesquisa que deu origem a este artigo foi financiada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), por meio de bolsa do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional – PNPd. O autor agradece ainda à coordenação da pesquisa “Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas” pela disponibilização antecipada dos dados e a Luísa Galvão Donati pela discussão dos resultados.

ABSTRACT

This article presents a study on criminal lawsuits for drug trafficking, focusing on the organizational actors and decision-making processes that make up the criminal process of this type of crime. The main question concerns who governs the anti-drug criminal policy, seeking to understand the relationships set among the organizations that make up the Brazilian criminal justice in processing drug crimes at the federated state level: military and civil police, Public Ministry and state courts of justice. The paper is based on qualitative research of criminal records collected at the Court of Justice of the State of Rio Grande do Norte (TJRN). Additionally, the paper is based on data from a survey of criminal case files carried out by the Institute of Applied Economic Research (Ipea). Converging with part of social sciences research on the subject, this work points to the centrality of bureaucratic procedures handled by police -- in particular, arrest in flagrante delicto -- for the decision-making processes that make up the flow. It was observed that the arrest in flagrante delicto act is the document that provides the account of the criminal fact and the vocabulary of avowals for the arrest; such accounts are received and valued in documents produced lately within the flow.

Key words: Criminal policy; Drug trafficking; Criminal justice flow; Decision-making process; Brazil.

INTRODUÇÃO

Este artigo traz um estudo sobre ações criminais por tráfico de drogas, centrando-se nos atores organizacionais e processos decisórios que compõem o processo penal desse tipo de crime. No âmbito estadual, foco da pesquisa, essas organizações são, principalmente, as polícias civil e militar, o Ministério Público (MP), a defensoria/advocacia, os institutos de perícia e os tribunais de justiça estaduais. A questão principal diz respeito a quem governa a política criminal antidrogas, buscando compreender o peso diferencial de cada um desses atores organizacionais e seus processos decisórios no processamento de casos de tráfico. Longe de pretender uma resposta abrangente e definitiva para a questão, o presente trabalho busca avançar a partir de pesquisa realizada com autos criminais.

Entende-se que o fluxo da justiça criminal é composto por uma série sequencial de processos decisórios distintos, mas interligados, que ocorrem no interior das organizações policiais, promotorias e tribunais no processamento de cada caso criminal. A abordagem dos fluxos assume a autonomia organizacional das diferentes agências que tratam de um caso, ou seja, é possível que policiais, juízes e promotores tomem decisões divergentes considerando o mesmo conjunto de informações e pessoas envolvidas em um crime (COSTA; LIMA, 2018; JESUS; CRUZ, 2022; VARGAS, 2014).

A pergunta – quem governa a política criminal? – possui uma resposta clara do ponto de vista jurídico-doutrinário. A decisão final sobre a condenação por um crime está contida na sentença, proferida por um juiz de direito, ao final da fase judicial. Assim, a sentença é o processo decisório que encerra o processo penal (BRASIL, 1941). Entretanto, para a pesquisa social, a resposta é consensual, porém diversa do que afirma a doutrina jurídica: as polícias são as organizações que protagonizam a política criminal desde a vigilância até a aplicação da pena.

De acordo com as ciências sociais, as assimetrias entre os atores do fluxo aparecem ora como um déficit na supervisão do MP e do judiciário sobre a polícia no processamento criminal cotidiano (COSTA, 2023; RATTON *et al.*, 2011), ora como o predomínio da narrativa policial servindo como fonte de informação sobre as decisões subsequentes tomadas por promotores, defensores, e juízes (MISSE, 2011; JESUS, 2020), o que pode ainda ser formulado como o “poder de agenda” das polícias (SINHORETTO; LIMA, 2015).

As pesquisas que se debruçaram sobre o fluxo da justiça criminal no Brasil apontam para certos fenômenos que estariam estreitamente relacionados às assimetrias entre os atores do “sistema”. Dois aspectos do fluxo são considerados fatores ou, ao menos, correlatos do poder policial: (a) as crenças dos atores da justiça criminal, uns em relação aos outros, e (b) determinados procedimentos burocráticos do processo penal.

Um primeiro conjunto desses “achados” aponta para as crenças que os atores do fluxo mantêm a respeito dos trabalhos uns dos outros. Vargas e Rodrigues (2011) mostram como, no fluxo dos casos de homicídio em Belo Horizonte, policiais, promotores e juízes podem agir de forma autônoma e desarticulada e, simultaneamente, estarem ligados por uma cerimonial “confiança nos mitos que justificam a existência da organização e pressuposição de que todos os participantes da organização agem de boa fé” (p. 80).

Essa confiança cerimonial, no entanto, não parece ser recíproca, no que diz respeito à relação entre as polícias e os demais atores do processo penal. Por um lado, as pesquisas trazem o registro de que policiais frequentemente veem os demais operadores como simultaneamente exigentes com o trabalho policial (AZEVEDO; VASCONCELOS, 2011; MACHADO; PORTO, 2016) e lenientes no julgamento de acusados presos pela polícia – inquietação frequentemente formulada como o bordão “a gente prende, o juiz solta” (ALVES *et al.*, 2018; SCHLITTLER, 2020).

Por outro lado, os estudos ressaltam a recepção quase incontestada da narrativa e das informações produzidas por policiais, o que é permeado por uma série de crenças mantidas

pelos operadores da justiça criminal. Nos casos em que há prisão em flagrante por tráfico de drogas, Semer (2019) destaca a crença mantida por juízes de que o policial goza de “fé pública” quando está em serviço, tornando-o o único provedor confiável de informações sobre o fato criminal e de justificativas para a prisão e para a incriminação. Já Jesus (2020) destaca que a crença na fé pública do policial é parte de um repertório mais amplo de crenças na função policial, ou seja, a representação de que o policial em serviço atua de acordo com a lei e em defesa da sociedade, cumprindo uma função pública. Outros repertórios de crenças dos operadores da justiça criminal apontados pela autora exaltam a conduta e os saberes policiais e enfatizam os estigmas dos acusados.

Se as crenças estão no centro de determinadas descrições e explicações sobre o problema da governança do fluxo do sistema de justiça criminal, um segundo conjunto de resultados e conclusões aponta para os procedimentos burocráticos que formalizam e consolidam as assimetrias do processo penal em favor das polícias. O presente artigo adota essa perspectiva: analisando autos processuais, busca-se descrever como os procedimentos burocráticos se encadeiam, estruturando a relação entre os atores no fluxo. A partir dessa análise, constatou-se a importância dos documentos produzidos pela polícia civil para o processo penal como um todo. Antes de dialogar com a literatura em ciências sociais sobre a questão, serão apresentados os procedimentos de pesquisa.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para compreender o processamento do crime do tráfico de drogas, seu fluxo decisório e a relação entre os atores, foram utilizadas duas bases de dados, que foram objeto de uma pesquisa quantitativa e, principalmente, qualitativa. A maior dessas bases de dados foi produzida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), como um dos objetivos da pesquisa “Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de droga” (IPEA, 2023). A pesquisa, de abrangência nacional, teve como objeto o processamento dos crimes de tráfico de drogas pelas justiças estaduais, federal e militar, enfocando o perfil das pessoas processadas, tanto quanto a função das provas, a produção destas e a qualidade do elemento probatório produzido para o processo penal do crime de tráfico. Esse objetivo foi buscado por meio de um survey documental, aplicado a uma amostra de autos criminais por tráfico de drogas nos tribunais de justiça de todas as unidades da federação. O survey abrangeu também processos da justiça federal das cinco regiões, além da justiça militar.

A pesquisa do Ipea se realizou sobre uma amostra de processos cuja sentença terminativa ocorreu no primeiro semestre de 2019, adotando, portanto, uma abordagem longitudinal retrospectiva (COSTA; LIMA, 2018). Excluem-se, portanto, os autos de processos que tiveram a denúncia não recebida, os que ainda não haviam sido denunciados até o fim do primeiro semestre de 2019. Além disso, ficam de fora os inquéritos que são arquivados sem que seja oferecida uma denúncia. A coleta desses autos se deu pela digitalização integral dos documentos de cada processo, o que foi feito, em sua maior parte, por advogados contratados para esse fim.

A amostra foi construída a partir de informações fornecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), elencando os processos que compuseram o universo de ações criminais por tráfico de drogas sentenciadas no período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2019. Apesar de as ações serem a unidade amostral, considerou-se como unidade de análise o réu, ou o indivíduo processado, o que se designou como processo individual. A amostra foi assim composta por 41.100 processos individuais, que fizeram parte de uma quantidade menor de ações criminais.

Além de utilizar dados da pesquisa quantitativa realizada pelo Ipea este trabalho se baseia, principalmente, em uma análise qualitativa da íntegra dos autos de 56 ações criminais pertencentes à amostra da pesquisa do Ipea e que tramitaram no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN). Essas ações foram selecionadas por conveniência a partir dos 216 processos do TJRN que integraram a amostra da pesquisa do Ipea. Esses processos foram renumerados² e, para este trabalho, foram omitidos nomes próprios e datas³, de maneira a preservar o anonimato e a segurança dos indivíduos mencionados no processo.

A análise qualitativa partiu de uma descrição desse conjunto documental, tendo como unidade de análise cada uma das ações penais. Os autos constituem-se, portanto, não como meio heurístico, mas como objeto da pesquisa. Trata-se de um objeto privilegiado para se entenderem as assimetrias entre os atores, uma vez que se considere a abrangência do **princípio da documentação** sobre as práticas burocráticas da justiça criminal. Esse pressuposto é depreendido do tipo puro de dominação burocrática descrito por Max Weber, no qual o princípio da documentação recobre a totalidade das ações que se dão no âmbito do quadro administrativo:

² Para a renumeração, foram utilizados números aleatórios gerados em www.random.org.

³ Os nomes e datas dia e mês foram substituídos por dados fictícios gerados pelo site <https://www.behindthename.com/random/>.

Aplica-se o princípio da documentação dos processos administrativos, mesmo nos casos em que a discussão oral é, na prática, a regra ou até consta no regulamento: pelo menos as considerações preliminares e requisitos, bem como as decisões, disposições e ordenações finais, de todas as espécies, estão fixadas por escrito (WEBER, 2000, p. 143).

Em virtude dessa abrangência sobre as práticas burocráticas, assume-se que os documentos não são meros índices das relações entre os atores, mas são uma materialização dessas mesmas relações. Sobre os documentos judiciais, Oliveira afirma que:

El análisis etnográfico de estos documentos que plasman estas prácticas formales y altamente normalizadas permite visualizar distintos elementos que hablan no sólo del marco institucional y de los constreñimientos estructurales que incluyen los territorios y espacios burocráticos por los que se desplazan los operadores judiciales, sino de las diferentes adscripciones de los agentes, las lógicas que los guían y las alianzas e intereses que los relacionan (OLIVEIRA, 2022, p. 140-141).

Assim, a análise empreendida neste artigo buscou destacar as assimetrias materializadas nos autos criminais, enfatizando os vínculos que cada documento estabelece entre os diferentes atores do fluxo. Prioriza-se a descrição dos documentos, buscando generalizar algumas características dos autos utilizando-se os resultados do survey aplicado pelo Ipea em todos os estados brasileiros.

O FLUXO DECISÓRIO DO PROCESSAMENTO DO CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS

De maneira geral, o fluxo da justiça penal no Brasil e em sistemas jurídicos similares pode ser dividido em quatro fases:

- a) Policial ostensiva;
- b) Policial inquisitória;
- c) Persecutória; e
- d) Judicial.

Na fase policial, os crimes são reportados à polícia por cidadãos ou são testemunhados pelos policiais nas situações formalmente denominadas como “flagrante delito”. A prisão em flagrante, e não o registro da ocorrência por cidadãos não policiais, é o que dá início à maioria das ações criminais por tráfico de drogas pesquisadas neste como em outros trabalhos sobre o processamento de casos desse tipo (JESUS, 2020; RIBEIRO *et*

al., 2017). Pode-se dizer que a fase policial se subdivide em fase policial ostensiva, na qual policiais militares ou judiciários (civis), principalmente, decidem sobre a abordagem e sobre a prisão em flagrante, em procedimentos que são documentados nos autos de prisão em flagrante (APF); e a fase policial inquisitorial, em que é iniciado um processo administrativo formal, denominado inquérito policial (IP), a partir da filtragem dos potenciais casos selecionados pelo policiamento ostensivo.

A terceira etapa desse fluxo pode ser chamada de fase persecutória, em que, a partir dos elementos reunidos na fase policial, dá-se início à ação criminal, por meio de uma denúncia formal por parte do MP, que também pode, alternativamente, demandar o arquivamento do inquérito policial. Já na fase judicial, consecutiva à fase persecutória, os casos denunciados vão a julgamento, o que pode resultar na condenação ou absolvição do acusado. Na mesma fase, são decididas as penas para cada um dos condenados por determinado crime.

De acordo a pesquisa social sobre o fluxo da justiça criminal no Brasil, os procedimentos burocráticos da fase inicial do fluxo, IP e APF, constituem-se em verdadeiros instrumentos do poder policial no processo penal. Para essa literatura, a prisão em flagrante é um procedimento burocrático estreitamente correlacionado com o poder relativo da polícia no fluxo da justiça criminal. Por um lado, a prisão em flagrante não é um requisito processual incontornável, estando mais presente no processamento de certos crimes, como o tráfico de drogas, por exemplo. Por outro lado, a presença da prisão em flagrante no fluxo está ligada a graus maiores de discricionariedade e poder informacional da polícia.

Sob essa norma, aquele que realiza a prisão é quem define determinada situação como delituosa. Mais importante do que isso, a prisão em flagrante é o que gera instantaneamente o fato criminal enquanto tal, entendendo-se, com Durkheim (2008), que a sanção é o que define o crime.

Com efeito, as pesquisas têm demonstrado que a prisão em flagrante encurta o tempo de duração dos processos penais, em correlação com a ausência de um escrutínio jurídico sobre a narrativa do fato (COSTA, 2015; LIMA *et al.*, 2021; RIBEIRO *et al.*, 2017). Além disso, o amplo recurso à prisão em flagrante, aliado à discricionariedade policial prevista na própria Lei de Drogas (BRASIL, 2006), teria como consequência o encarceramento em massa como indissociável da política de drogas no Brasil contemporâneo (CAMPOS, 2015; JESUS, 2020; SINHORETTO; LIMA, 2015).

A literatura aponta ainda as narrativas da prisão em flagrante proferidas pelos policiais identificados simultaneamente como **condutores do flagrante** e como **testemunhas** em delegacias de polícia como o momento-chave do poder policial no fluxo. A persistência da versão policial sobre o fato criminoso serviria como fio condutor ou como instrumento do poder policial no fluxo (JESUS, 2020; SUASSUNA, DONATI, 2022).

O auto de prisão em flagrante, lavrado em uma unidade de polícia civil, é o primeiro documento produzido no fluxo de uma ação criminal por tráfico de drogas, considerando as datas registradas nos documentos. Na amostra da pesquisa “Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de droga” (IPEA, 2023), 89,1% dos processos individuais (n=36.603) registram a realização de prisões em flagrante, e, em 87,4% dos processos (n=35277), a fase policial tem início com uma ou várias prisões em flagrante. Portanto, o auto de prisão em flagrante é um componente, senão obrigatório, pelo menos bastante frequente dos autos criminais por tráfico de drogas.

Os autos de prisão em flagrante analisados na pesquisa qualitativa ora relatada têm como conteúdo inicial os depoimentos de condutores, que são quase sempre policiais militares ou civis. Seguem-se então os depoimentos das testemunhas, que, em muitos casos, são outros policiais da equipe. Já na amostra da pesquisa quantitativa, 95,6% dos processos (n=38.179) contaram com o testemunho de agentes responsáveis pelo flagrante e 98,6% (n=39.373) trouxeram o testemunho de pelo menos um agente de segurança pública ou privada.

O trecho a seguir exemplifica a riqueza de informações presentes nos depoimentos de condutores de flagrantes documentados no APF. Tais informações são a matéria-prima para a construção do fato criminal e para as justificativas para a prisão que aparecem nos documentos produzidos posteriormente por atores como o MP e o juiz do caso.

Inquirido pela Autoridade Policial, RESPONDEU: QUE no dia de hoje (26/7/2017), por volta das 11h30, encontrava-se de serviço no Destacamento de Polícia Militar da Cidade de N., juntamente com o SD/PM Miguel; QUE ao realizarem patrulhamento de rotina no Sítio A. naquele Município, depararam-se com um popular em uma motocicleta de cor preta, placa XXX-9999/RN, saindo de uma residência de um conhecido da Polícia por tráfico de drogas e que atende pelo nome de CARLOS FÉLIX, vulgo Carlinho; QUE, de imediato, trataram de seguir o motociclista e, mais à frente, já na rodovia que liga a Cidade de N. ao vizinho Município de M., trataram de abordá-lo; QUE identificaram o

motociclista como sendo a pessoa de JOSÉ GASPAR, e, ao realizar revista nele, encontraram no bolso de sua bermuda 03 (três) porções de uma substância esverdeada, supostamente **maconha**; QUE, diante do flagrante de entorpecente, deu voz de prisão ao conduzido. QUE em conversa com o conduzido este acabou por confessar que havia comprado a droga ao senhor CARLOS FÉLIX, minutos antes de ser abordado pelos PMs e acrescentou ser viciado em droga; QUE, diante da informação do conduzido, o condutor deslocou-se até a casa do senhor Carlos Félix e lá o encontrou; QUE, indagado sobre a venda da droga, o mesmo negou que houvesse vendido droga; QUE, diante da negativa por parte de Carlos Félix, a PM resolveu realizar uma revista no imóvel do referido senhor; QUE, na revista à casa, foi apreendido em um armário situado na cozinha da residência uma pequena quantia de “maconha”; QUE, diante do fato, deu voz de prisão ao Carlos Félix e conduziu, juntamente com o segundo conduzido JOSÉ GASPAR até o plantão da X DRPC na cidade de L., onde os apresentou à Autoridade Policial. Nada mais disse (processo n. 11, APF, grifos originais).

Como se lê no documento, a narrativa é rica em detalhes, alguns decisivos como “prova” do crime – “encontraram substância no bolso da bermuda” e “no armário situado na cozinha”, e outros que parecem omitir certas informações – “conhecido da polícia por tráfico”, circunstâncias da confissão e da entrada em domicílio. Além disso, os “fatos” narrados têm apenas condutores e conduzidos como testemunhas *in loco*.

Além dos depoimentos de condutores e testemunhas documentados em sede policial, outros documentos que compõem o APF se mostram relevantes para o fluxo como um todo: os interrogatórios dos conduzidos e os chamados “laudos periciais provisórios”, que buscam identificar conduzidos e testemunhas e definir se substâncias apreendidas são de fato drogas proscritas pela legislação.

Vale observar a relevância do APF como documento inicial do fluxo, considerando-se que a prisão em flagrante é uma diligência pouco questionada no decorrer do processo penal e que alguns elementos centrais do APF persistem ao longo do fluxo de decisões processuais. Apenas 6,31% dos processos da amostra pesquisada (n=2.595) registram que a prisão em flagrante teve sua licitude ou legitimidade questionada. Ressalta-se, contudo, que tais questionamentos não foram necessariamente acatados pelos tomadores das decisões subsequentes no fluxo. Ainda, considerando que as audiências de custódia são um mecanismo instituído para, entre outras funções, controlar o exercício da prisão em flagrante pela polícia, é emblemático que os juízes dessas audiências tenham relaxado o flagrante em apenas 2,63% dos processos (n=1.082).

Já o inquérito policial (IP) é um procedimento burocrático previsto no Código de Processo Penal (BRASIL, 1941, título II) que consiste na apuração da materialidade e da autoria das infrações penais por parte da polícia judiciária, sob a condução de um delegado de polícia.

Os inquéritos policiais analisados, compostos fundamentalmente pelo APF e pelo relatório final, têm como características: a) a grande quantidade de informações definidoras do fato criminal; b) a pouca atenção à forma, mesmo à forma jurídica. Nesse sentido, o IP aparece como um procedimento favorável à discricionariedade policial na formação da culpa, assim como apontam as pesquisas sobre a função do IP no fluxo. Essa literatura enfatiza as características contraditórias do inquérito policial no Brasil: por um lado, trata-se de uma “iniciativa administrativa” do delegado, com “status pré-instrucional” e com ampla margem para a discricionariedade policial na formação da culpa. Por outro lado, o inquérito policial possui fins jurídico-penais, ou seja, ele consiste obrigatoriamente na produção de um documento que deve integrar os autos do processo de determinado caso (MISSE, 2011, p. 19; AZEVEDO; VASCONCELOS, 2011, p. 60; COSTA, 2023). Portanto, o IP, assim como o APF que o compõe, acaba se tornando a principal peça informativa do fluxo e, logo, correlato da discricionariedade e do poder da polícia civil no fluxo.

De acordo com Misse (2011, p. 19):

O inquérito policial é a peça mais importante do processo de incriminação no Brasil. É ele que interliga o conjunto do sistema, desde o indiciamento de suspeitos até o julgamento. A sua onipresença no processo de incriminação, antes de ser objeto de louvação, é o núcleo mais renitente e problemático de resistência à modernização do sistema de justiça brasileiro. Por isso mesmo, o inquérito policial transformou-se, também, numa peça insubstituível, a chave que abre todas as portas do processo e que poupa trabalho aos demais operadores do processo de incriminação – os promotores e juízes.

A definição policial do fato criminal é uma construção dos documentos produzidos pela polícia civil – APF e IP. Pode-se afirmar que, após o APF, o documento policial de maior importância é o relatório final do inquérito policial, documento assinado pelo delegado de polícia que chefia a unidade e que traz a decisão sobre o indiciamento ou não daqueles conduzidos em flagrante. Os relatórios pesquisados reproduzem as mesmas narrativas e descrições sobre fato criminal constantes no APF. Tais narrativas são feitas em

um discurso indireto, que tem os policiais condutores como sujeitos, como nos trechos abaixo.

*Os policiais militares que realizaram a prisão do conduzido afirmaram que, no dia 28/6/2017, por volta das 12h30, receberam uma denúncia, via COPOM, de que a pessoa de ‘NATAN’ estaria comercializando drogas em sua residência... (Processo n. 21, Relatório, grifo nosso).
Dando curso às investigações, instauramos a carta inquisitorial, onde ouvimos, nas fls. 27/31, os policiais civis que participaram das diligências resultantes da apreensão da materialidade, os quais relataram as circunstâncias em que se deu o fato (Processo n. 24, Relatório, grifo nosso).*

Vale notar uma vez mais que os documentos policiais, apesar de serem construídos para integrar os autos, não seguem o formalismo jurídico – esse é o atributo de peça administrativa ou “pré-instrucional” de que fala a literatura. Em outras palavras, ao passo que IP e APF dão voz e protagonismo aos condutores do flagrante, eles são, em certa medida, imunes aos critérios jurídicos de supervisão e avaliação. Caberá à denúncia conferir uma forma jurídica à narrativa sobre o crime e a prisão em flagrante.

O documento da denúncia, efetuada pelo MP e que inicia a ação criminal, também dá voz aos policiais condutores. Contudo, nesse documento, os relatos policiais passam por um verniz formal, passando a incluir os verbos elencados no tipo penal de tráfico, presente na Lei de Drogas (BRASIL, 2006, Art. 33). Esse aspecto está presente no trecho a seguir: “o indiciado JOSÉ ALBERTO FAUSTINO foi surpreendido por policiais militares comercializando/trazendo consigo, papétes da droga *Erythoxylon coca*” (processo n. 9, denúncia, grifo original). A denúncia é o documento que efetivamente faz a passagem do caso para a esfera jurídica – a “passagem do direito”, de que fala Latour (2019) – uma vez que mostra deferência tanto ao poder judiciário, a quem se dirige, quanto ao trabalho policial, como já discutido.

A sentença, assinada por um juiz, apesar de documentar a decisão última tomada a respeito de um caso criminal, importa dos documentos policiais tanto a definição da situação como parte do vocabulário de motivos para a prisão. Entretanto, em comparação com a denúncia e com o relatório final do IP, a sentença vai além dessa reprodução da narrativa policial: as pesquisas de Jesus (2020) e Semer (2019) apontam para vocabulário de justificativas não apenas para a condenação, mas para a própria acolhida da narrativa policial. A valorização direta do trabalho policial e de sua versão para o fato é manifesta nos trechos abaixo, retirados de sentenças pesquisadas.

É importante frisar que o crime de tráfico de entorpecentes não exige que o réu seja surpreendido no exato momento da venda, não se exigindo que o agente seja surpreendido comercializando na ocasião flagrancial, mas, apenas a localização do produto ilícito em poder do agente flagranteado (processo n. 73, sentença).

Sobre a validade dos depoimentos dos policiais e possibilidade do embasamento do decreto condenatório, traduzo o entendimento predominante em nossos Tribunais, ao qual me filio, que professam a sua inteira validade, vez que dificilmente as pessoas se dispõem, espontaneamente, a colaborar com a justiça nessas hipóteses, preferindo se submeter ao prejuízo de sua liberdade, falseando a verdade, do que correr o risco de reprimenda mais gravosa [segue-se citação de um *habeas corpus* julgado pelo STJ]. (...)

Observe-se que o crime de tráfico de entorpecentes não exige que o réu seja surpreendido no exato momento da venda, prescinde-se, pois bem, que o agente seja surpreendido comercializando na ocasião flagrancial, sendo suficiente a localização do produto ilícito em poder do agente flagranteado (processo n. 36 e processo n. 56, sentença).

Os depoimentos policiais que aparecem nos documentos produzidos pela polícia civil são, portanto, centrais para o fluxo decisório do processamento do tráfico de drogas. Isso é apontado não apenas pela acolhida desses depoimentos pelos processos decisórios de juízes e promotores, mas também por comparação com o aproveitamento, por parte desses atores, das chamadas “provas materiais”, documentadas em laudos diversos. Laudos de exames de substância e de outros objetos, de identificação de réus e de exames de corpo de delito, por exemplo, são mencionados apenas superficialmente na parte inicial da sentença.

Nesse sentido, vale observar que, na amostra pesquisada, apenas 36,9% das denúncias em processos individuais (n=15.166) foram feitas tendo como base um laudo definitivo de substância realizado por órgão pericial especializado, comprovando a materialidade da droga apreendida. Esse dado deve ser observado em contraste com outros já mencionados: o depoimento do condutor como instrumento utilizado discricionariamente e a alta proporção de processos com depoimentos de policiais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscou-se, com base em pesquisas como amostras de autos criminais, responder à pergunta: quem governa a política criminal contra o tráfico de drogas no Brasil? Orientado por esse questionamento e utilizando uma abordagem de fluxo

processual, o artigo indicou a centralidade da polícia, especialmente da produção documental realizada pela polícia civil. Nesse sentido, a prisão em flagrante, com sua construção narrativa do fato criminal e seu vocabulário de justificativas para a realização da prisão, se apresenta como um insumo incontornável dos processos decisórios posteriores: encerramento do inquérito policial, denúncia e sentença. Os depoimentos policiais, portanto, podem ser vistos como estruturantes do fluxo decisório.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Renato; JESUS, Maria Gorete M. de.; RUOTTI, Caren. (2018). “A gente prende, a audiência de custódia solta”: narrativas policiais sobre as audiências de custódia e a crença na prisão”. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo, v. 12, n. 1, 152-172.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. (2011). O inquérito policial em questão: situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. *Sociedade e Estado*. Brasília: v. 26, n. 1, p. 59–75.
- BRASIL. (1941). Decreto-lei nº 3.689. Código de Processo Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm#livroitituloixcapituloii Acesso em: 16 de fevereiro de 2023.
- BRASIL. (2006). Lei nº 11.343. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências (Lei de Drogas). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm Acesso em: 16 de fevereiro de 2023.
- CAMPOS, Marcelo. (2015). *Pela metade: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo*. Tese de doutorado em Sociologia - Universidade de São Paulo.
- COSTA, Arthur Trindade M. (2015). A (in)efetividade da justiça criminal brasileira. *Civitas*. Porto Alegre: vol. 15, n.1, p. 11-26.
- COSTA, Arthur Trindade M. (2023). *Segurança pública, redes e governança*. Brasília: Ed. UnB.
- COSTA, Arthur Trindade M.; LIMA, Renato Sérgio de. (2018). Estatísticas oficiais, violência e crime no Brasil. *BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*. São Paulo: n. 84, p. 81-106.
- IPEA. (2023). *Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas. Relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum*. Brasília: Ipea.
- JESUS, Maria Gorete M. de. (2020). Verdade policial como verdade jurídica: narrativas do tráfico de drogas no sistema de justiça. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: v. 35, n. 102.

- JESUS, Maria Gorete Marques de and CRUZ, Fernanda Novaes. (2022). Conflitos e confluências entre a polícia e o Judiciário nos estudos publicados entre 2011 e 2021. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*. Rio de Janeiro: Vol. 15, no. 3, p. 999–1019.
- LATOURE, Bruno. (2019). *A fabricação do direito: um estudo de etnologia jurídica*. São Paulo: Ed. UNESP.
- LIMA, Flora Moara, SAPORI, Luis Flavio; RIBEIRO, Ludmila Mendonça L. (2021). Cooperação e escassez: o papel do flagrante delito no sistema de justiça criminal. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*. Porto Alegre: v. 21, n. 3, p. 467-478.
- MACHADO, Bruno Amaral; PORTO, Maria Stela Grossi. (2016). Violência e justiça criminal na Área Metropolitana de Brasília: Dinâmicas organizacionais e representações sociais. *Tempo Social*. São Paulo:, v. 28, n. 3, p. 217–242.
- MISSE, Michel. (2011). O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. *Sociedade e Estado*. Brasília: v. 26, n. 1, p. 15–27.
- OLIVEIRA, María José Sarrabayrouse. (2022). El trabajo etnográfico con expedientes en el campo de las burocracias judiciales. *Etnografías Contemporáneas*. San Martín: ano 8, n. 15, p. 138-161.
- RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. (2011). Inquérito policial, sistema de justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. *Sociedade e Estado*. Brasília: vol. 26, n.1, p. 29-58.
- RIBEIRO, Ludmila. Mendonça L.; ROCHA, Rafael Lacerda S.; COUTO, Vinícius Assis. (2017). Nas malhas da justiça: uma análise dos dados oficiais de indiciados por drogas em Belo Horizonte (2008-2015). *Opinião Pública*. Campinas: v. 23, p. 397-428.
- SCHLITTLER, Maria Carolina. (2020). *“Matar muito, prender mal”: desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo militarizado em SP*. Rio de Janeiro: Autografia.
- SEMER, Marcelo. (2019). *Sentenciando tráfico: pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento*. Tese de doutorado em Direito Penal - Universidade de São Paulo.
- SINHORETTO, Jacqueline; LIMA, Renato Sérgio de. (2015). Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. *Contemporânea: Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos: v. 5, n. 1, p. 119-141.
- SUASSUNA, Rodrigo Figueiredo; DONATI, Luísa G. (2022), Estrutura e governança das ações criminais por tráfico de drogas no Brasil: o que nos dizem os autos. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 46. Campinas. Anais dos encontros.
- VARGAS, Joana Domingues. (2014), Fluxo do sistema de justiça criminal. In: LIMA, R. S.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, p. 411-426.
- VARGAS, Joana Domingues.; RODRIGUES, Juliana Neves L. (2011). Controle e cerimônia: o inquérito policial em um sistema de justiça criminal frouxamente ajustado. *Sociedade e Estado*. Brasília: vol. 26, n.1, p. 77-96.
- WEBER, Max.(2000). *Economia e sociedade, vol. I*. Brasília: Ed. UnB.

Rodrigo Figueiredo Suassuna

Doutor em Sociologia, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).