

PESQUISANDO *HABEAS CORPUS* NOS TRIBUNAIS SUPERIORES

RESEARCHING *HABEAS CORPUS* IN THE SUPERIOR COURTS

THIAGO BOTTINO ¹

RESUMO: O artigo apresenta parte dos produtos elaborados durante o Projeto de Pesquisa “Panaceia universal ou remédio constitucional? Habeas corpus nos tribunais superiores”, selecionado na Chamada Pública Simplificada Ipea/PNPD 131/2012, no âmbito do projeto “Pensando o Direito e as Reformas Penais no Brasil”, financiado pelo Ministério da Justiça (MJ) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), vinculado à Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). Trata-se de pesquisa empírica que examinou as impetrações de habeas corpus e recurso de habeas corpus perante o STF e o STJ no período de 2008 a 2012.

PALAVRAS-CHAVE: Habeas corpus; Recurso de habeas corpus; Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Pesquisa empírica.

64

ABSTRACT: The article presents part of the products developed during the research project “Universal Panacea or constitutional remedy? Habeas corpus in the Superior Courts”, selected in the Public Call Ipea/PNPD 131/2012, under the project “Thinking the Law and the Penal Reform in Brazil”, funded by the Ministry of Justice (MJ) and the Research Institute of Applied Economics (Ipea), linked to the Strategic Affairs Secretariat (SAE). It is an empirical research that examined the habeas corpus and habeas corpus Appeal filled before the Brazilian Supreme Court (STF) and the Brazilian Superior Court of Justice (STJ) from 2008 until 2012.

KEYWORDS: Habeas corpus; Habeas corpus Appeal; Brazilian Supreme Court; Brazilian Superior Court of Justice; Empirical Research.

¹ Coordenador acadêmico da graduação e professor pesquisador adjunto da FGV DIREITO RIO. Membro do corpo docente permanente da Pós-graduação Stricto Sensu da FGV DIREITO RIO. E-mail: thiago.bottino@fgv.br.



I. INTRODUÇÃO

A pesquisa empírica, infelizmente, ainda é pouco comum nas escolas de direito brasileiras. Mais rara ainda é a pesquisa empírica aplicada. Esse é talvez um dos principais diferenciais da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito Rio), cujos professores são constantemente estimulados a se debruçarem sobre um problema específico que afete a sociedade brasileira, fazendo diagnósticos, análises e propondo soluções a partir dos dados coletados. Pesquisar o Brasil hoje é uma forma de contribuir para o aperfeiçoamento das instituições que compõem o sistema judicial brasileiro, missão da FGV Direito Rio.

Nesse texto, pretendo narrar a experiência de conduzir uma pesquisa com financiador externo (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA), para subsidiar uma política pública na área da justiça (o destinatário da pesquisa era o Ministério da Justiça - MJ), envolvendo análise de dados de processos judiciais (os Habeas Corpus impetrados perante os tribunais superiores), com uma equipe interdisciplinar em diferentes etapas de formação (doutores, mestres, mestrando e graduandos, nas áreas de direito, engenharia e informática).

O objetivo não é, portanto, apresentar os resultados da pesquisa já realizada, os quais podem ser acessados no site da FGV Direito Rio (<http://diretorio.fgv.br/projetos/habeas-corpus-nos-tribunais-superiores>). Dividi essa narrativa em quatro partes: (1) apresentação do problema e dos objetivos da pesquisa; (2) formação e treinamento da equipe; (3) construção da base de dados para análises quantitativas e qualitativas; (4) repercussões da pesquisa; e, (5) uma agenda de pesquisa deste tema para o Brasil contemporâneo.

II. APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA E DOS OBJETIVOS DA PESQUISA

Em setembro de 2012, a 1ª turma do Supremo Tribunal Federal (STF) modificou a orientação no que tange ao conhecimento de *habeas corpus* (HC). O principal argumento do Relator do HC 109.956, Ministro Marco Aurélio, para votar pela inadequação do *habeas corpus* não tratou de dogmática jurídica, mas sim de gestão judiciária. A recusa em conhecer o HC foi o grande número de ações similares ajuizadas perante o STF nos últimos anos :

Em época na qual não havia a sobrecarga de processos hoje notada – praticamente inviabilizando, em tempo hábil, a jurisdição –, passou-se a admitir o denominado *habeas substitutivo* do recurso ordinário constitucional previsto contra decisão judicial a implicar o indeferimento da ordem. Com isso, atualmente, tanto o Supremo quanto o Superior Tribunal de Justiça estão às voltas com um grande número de *habeas corpus* – este Tribunal recebeu, no primeiro semestre de 2012, 2.181 *habeas* e 108 recursos ordinários e aquele, 16.372 *habeas* e 1.475 recursos ordinários. Raras exceções, não se trata



de impetrações passíveis de serem enquadradas como originárias, mas de medidas intentadas a partir de construção jurisprudencial.

Essa nova orientação foi imediatamente seguida pela 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que decidiu de forma semelhante o HC 216.882, não conhecendo HC impetrado em substituição ao Recurso Ordinário de *Habeas Corpus* (RHC), cabível no caso concreto.

Essas decisões (e as que se seguiram no mesmo sentido) receberam fortes críticas na medida em que reproduziam a limitação à utilização do HC utilizada pela ditadura militar por meio do Ato Institucional nº 6 (que alterou a Constituição para suprimir a impetração de HC substitutivo de RHC).

Nesse contexto, o IPEA e o MJ se uniram para lançar um edital de seleção de pesquisadores com o

objetivo aproximar comunidades epistêmicas especializadas no processo de elaboração normativa e de aperfeiçoamento das políticas públicas, em temas prioritários definidos pelo Ministério da Justiça, Ipea e diversos outros parceiros no Governo Federal. As pesquisas, de cunho empírico, aplicado e multidisciplinar, exploram dilemas e desafios reais que ensejam intervenções de caráter normativo ou revisões de políticas públicas”².

Os objetivos gerais da pesquisa eram a realização de análises sobre dados detalhados da quantidade, espécie, origem, resultado, fundamento da decisão e tempo de tramitação dos processos de *habeas corpus* no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal entre os anos de 2008 e 2012, posteriormente ampliado para o período 2006-2007 e 2013-2014³. Buscava-se avaliar a realidade de distribuição, tramitação e julgamento de *habeas corpus* nos tribunais superiores com a finalidade de buscar soluções que harmonizem sua utilização – como garantia de acesso à justiça – e a prestação jurisdicional célere, tendo em vista o atual aparelhamento dos órgãos julgadores.

Os objetivos específicos eram: a) a produção de uma base de dados sobre os processos do STJ e STF; b) isolamento das variáveis: data de impetração; partes; origem; autoridade coatora; matéria; fundamento da decisão; e reconhecimento ou não de repercussão geral, visando a produzir gráficos e análises de distribuição, evolução e correlação; c) a redação e publicação de um relatório e um artigo científico com base nos resultados do levantamento.

O tema “*habeas corpus*” é sensível. Com efeito, a previsão da ação de *habeas corpus* consta da Constituição Brasileira de 1988 no capítulo dos direitos e garantias

² Texto constante da Chamada Pública Simplificada IPEA/PNPD N° 131/2012.

³ Chamada Pública Simplificada IPEA/PNPD n° 098/2014.

fundamentais (art. 5º, LXVIII⁴). Não se trata de novidade no sistema constitucional brasileiro. Todas as constituições, com exceção da de 1824, previram tal ação⁵. No início da República, a extensão dada a essa ação foi tamanha que a polêmica que se formou sobre a interpretação da disposição constitucional ficou conhecida como “doutrina brasileira do *habeas corpus*” e só foi encerrada com a aprovação de uma emenda constitucional, em 1926, limitando a utilização do *habeas corpus* para situações em que estivesse ameaçada a liberdade de locomoção⁶.

Por outro lado, os regimes autoritários, de modo geral, sempre nutriram desconfiança dessa ação de proteção da liberdade individual. Não por outro motivo, o Código de Processo Penal de 1941 estabeleceu o recurso *ex-officio* (*rectius*, reexame necessário) das decisões concessivas de *habeas corpus* por juiz de primeiro grau (art. 574, I, do CPP) ao argumento de defesa social⁷.

Com efeito, o único período histórico no qual se limitou a utilização do *habeas corpus* no Brasil foi durante a ditadura militar, por meio da edição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968: “Art. 10 – Fica suspensa a garantia do *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.” De forma similar, como já mencionado, o Ato Institucional nº 6, de 01 de fevereiro de 1969, alterou a Constituição para impedir a impetração de HC substitutivo de RHC:

Art. 114 - Compete ao Supremo Tribunal Federal: (...) II - julgar, em recurso ordinário: a) os *habeas corpus* decididos, em única ou última instância, pelos Tribunais locais ou federais, quando denegatória a decisão, não podendo o recurso ser substituído por pedido originário.

A preocupação do regime ditatorial em proibir a impetração de *habeas corpus* e sua utilização como substitutivo de recurso de *habeas corpus* revela a importância processual do instituto e também sua relevância histórica. Não por outra razão, com a redemocratização, essa ação passou a ser utilizada com força renovada.

⁴ “Conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar na ameaça de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção por ilegalidade ou abuso de poder”

⁵ Anote-se, por importante, que o *habeas corpus* já surgiu com as principais características que até hoje o colorem, tais como a possibilidade de pedido em nome alheio e o rito especial, marcado pela celeridade e pela simplicidade. O Código Criminal de 1832 dispensava o pagamento de emolumentos, previa a concessão da ordem *ex officio*, o cabimento contra ato de particular e punições para quaisquer pessoas que se negassem ou dificultassem o cumprimento imediato da ordem.

⁶ PONTES DE MIRANDA, José Francisco: **História e prática do *habeas corpus* (Direito constitucional e processual comparado)**. 4ª ed. Rio de Janeiro: José Konfino, 1961.

⁷ A exposição de motivos do CPP, redigida por Francisco Campos (publicada no DOU de 13/10/1941 afirma: “Ora, se admitiu recurso para o Tribunal de Apelação, da sentença do juiz inferior no caso de denegação do *habeas corpus*, não seria compreensível que a Constituição [Carta outorgada de 1937], visceralmente informada no sentido da incontestável supremacia do interesse social, se propusesse à abolição do recurso *ex-officio*, para o mesmo Tribunal de Apelação, da decisão concessiva de *habeas corpus*, também emanada do juiz inferior, que passaria a ser, em tal caso, *instância única*”.

Desde então, o *habeas corpus* vinha sido utilizado com frequência cada vez maior nos tribunais superiores, sobretudo no STF. Entre 1990 e 2012 o crescimento de ações ajuizadas foi de 397%, representando 6,8% de todos os casos julgados pelo STF em 2012⁸, (foram 4.846 *habeas corpus*, ficando atrás, em número de feitos julgados, apenas dos recursos extraordinários e agravos de instrumento). O recurso ordinário de *habeas corpus* teve crescimento muito maior, de 1.170%, porém continua representando apenas 0,28% dos julgamentos do STF em 2012.

Medidas pontuais haviam sido tomadas pelo STF para estreitar o âmbito de utilização do *habeas corpus*. Considerando-se apenas as súmulas do STF acerca do tema desde a redemocratização, houve limitações em 1984⁹ e 2003¹⁰. No entanto, as hipóteses de impetração alcançadas por esses enunciados são pouco relevantes numericamente, talvez com exceção da Súmula nº 691, a qual, contudo, é frequentemente desrespeitada pelo próprio STF. Por outro lado, também em 2003, foi estabelecida uma nova possibilidade de impetração, não prevista na Constituição¹¹, criando uma nova hipótese de cabimento de HC, entendimento que só perdurou, contudo, até 2007.

Mas o ponto mais importante é que tais medidas restritivas não foram capazes de gerar uma redução significativa na demanda (se é que geraram esse efeito): a média de HC's no STF entre 2008 e 2012 foi de 5.845,4 casos e no STJ de 32.935,6 casos. Em 2013, o STF julgou mais de 5 mil *habeas corpus* (HC's) e cerca de 800 recursos de *habeas corpus* (RHC's). No STJ, a situação se mostra ainda mais dramática: mais de 31 mil HC's e cerca de 6 mil RHC's julgados em 2013. Tais números se mantiveram em patamares extraordinariamente altos. Incompatíveis com uma prestação jurisdicional célere e qualificada. Uma situação insatisfatória para jurisdicionados, advogados e julgadores.

Portanto, o problema do alto número de processos persistia. E gerando efeitos perversos. De um lado, a demora no julgamento de ações que são, por sua própria natureza, urgentes. Considerados todos os HC's e RHC's impetrados entre 2008 e 2012, estavam ainda pendentes de julgamento em 2013 cerca de 9% no STF e 11% no STJ. Também é alto o percentual de HC's e RHC's que, quando chegam ao julgamento, são considerados prejudicados: cerca de 20% no STF e de 25% no STJ, considerando o

⁸ A situação é semelhante no STJ, onde o número de *habeas corpus* ajuizados anualmente dobrou em apenas 3 anos, entre 2008 e 2011. Fonte: <http://www.conjur.com.br/2011-mai-29/numero-pedidos-habeas-corpus-stj-dobra-tres-anos>. Acesso em 15/01/2013.

⁹ Súmula 606, de 29/10/1984: "Não cabe *habeas corpus* originário para o tribunal pleno de decisão de turma, ou do plenário, proferida em *habeas corpus* ou no respectivo recurso".

¹⁰ Súmulas 691, 692, 693, 694 e 695, todas de 09/10/2003: **Súmula nº 691:** Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de "habeas corpus" impetrado contra decisão do relator que, em "habeas corpus" requerido a tribunal superior, indefere a liminar. **Súmula nº 692:** Não se conhece de "habeas corpus" contra omissão de relator de extradição, se fundado em fato ou direito estrangeiro cuja prova não constava dos autos, nem foi ele provocado a respeito. **Súmula nº 693:** Não cabe "habeas corpus" contra decisão condenatória a pena de multa, ou relativo a processo em curso por infração penal a que a pena pecuniária seja a única cominada. **Súmula nº 694:** Não cabe "habeas corpus" contra a imposição da pena de exclusão de militar ou de perda de patente ou de função pública. **Súmula nº 695:** Não cabe "habeas corpus" quando já extinta a pena privativa de liberdade.

¹¹ Súmula 690: "Compete originariamente ao Supremo Tribunal Federal o julgamento de *habeas corpus* contra decisão de turma recursal de julgados especiais criminais" de 09/10/2003. Esse entendimento só foi modificado em 2007.

período entre 2008 a 2012. Somadas, as taxas de “injustiça pela demora” correspondem a quase um terço de todas as impetrações.

De outro lado, a fim de acelerar a prestação jurisdicional, os Ministros passaram a julgar os HC's e RHC's de forma monocrática. Entre 2008 e 2012, os julgamentos monocráticos representaram 68,8% do total de casos julgados pelo STF e 59,4% no STJ. Essa solução tem o efeito danoso de concentrar os julgamentos nos Ministros Relatores, privilegiando um modelo de decisões monocráticas em vez de decisões colegiadas. Além disso, viola o direito ao juiz natural e introduz um mecanismo que afeta a isonomia dos julgamentos. Finalmente, impede a formação de uma jurisprudência dominante no âmbito dos Tribunais Superiores.

Portanto, a questão mais importante, nos dias atuais, que envolve o *habeas corpus* trata da sua amplitude. A tarefa não é tanto de interpretar o texto descrito na Constituição, mas sim de construir um entendimento doutrinário e jurisprudencial de sua aplicabilidade que assegure eficácia para essa garantia, sem, contudo, inviabilizar a atuação das cortes superiores. Ademais, a velocidade com que essas ações chegam aos tribunais superiores criam condições para que se aponte certo “desprestígio” das instâncias ordinárias da justiça, diminuindo o poder simbólico dessas decisões e consolidando a imagem de que o STF não é uma Corte Constitucional, e sim mais uma instância recursal.

Contudo, dados divulgados pelo próprio STF mostram número considerável de concessões de *habeas corpus*, criando nos advogados e partes um estímulo ao ajuizamento dessas ações e indicando um funcionamento inadequado das instâncias inferiores. O desafio de aperfeiçoar a prestação jurisdicional deveria, necessariamente, levar em consideração as razões desse crescimento exponencial das ações de *habeas corpus*. Era provável que novas restrições ao conhecimento dessas ações, ignorando as razões desse aumento, acabassem por prejudicar ainda mais o acesso à justiça no Brasil.

Mais importante do que simplesmente impedir o ajuizamento das ações era entender os fatores que geram essa pressão sobre os tribunais superiores e atacar as causas do excesso de *habeas corpus*¹².

Nesse sentido, o projeto de pesquisa se dispunha a identificar as principais teses jurídicas que são levadas aos Tribunais Superiores para que se possa pensar em políticas públicas (legislativas e jurisprudenciais) que permitam conciliar a proteção da liberdade de locomoção com o sistema de competências das diversas instâncias judiciárias.

¹² Um exemplo é a constatação de que determinadas teses jurídicas, se não acolhidas pelas instâncias inferiores, pressionam os tribunais superiores: “O ritmo das impetrações [no STJ] cresceu bastante a partir de 2004, quando a 6ª Turma passou a conceder a ordem para garantir o direito de progressão penal aos condenados por crimes tidos como hediondos. De 2004 para 2005, os pedidos aumentaram em 45%. No ano seguinte, depois de o STF declarar a inconstitucionalidade da Lei de Crimes Hediondos no STJ saltou 87%”. Fonte: <http://www.conjur.com.br/2011-mai-29/numero-pedidos-habeas-corporus-stj-dobra-tres-anos> acesso em 15/01/2013.

III. FORMAÇÃO E TREINAMENTO DA EQUIPE

O início da atividade de pesquisa consistiu na seleção e treinamento de uma equipe. Privilegiou-se a composição de um grupo plural, com integrantes de outras universidades. Embora o projeto estivesse formalmente institucionalmente vinculado à FGV direito rio, pesquisadores vinculados a outras Universidades Federais (UNIRIO), Estaduais (UERJ) e Privadas (UNESA) foram incorporados ao grupo.

A equipe também contou com cerca de 40 profissionais de diferentes capacitações: doutores, mestres, mestrandos e alunos de graduação, alguns deles com bolsas de iniciação científica, concedidas pela FGV Direito Rio, pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, pela FAPERJ e pelo CNPq.

Além disso, tendo em vista o objetivo de realizar pesquisa quantitativa com rigor metodológico e manuseio de grande número de julgados na base a ser examinada, a equipe de pesquisa contou com profissionais com formação de outras áreas: um engenheiro da computação (com mestrado em administração) e um bacharel em informática (com mestrado em matemática).

A equipe organizou-se da seguinte forma: um coordenador da pesquisa¹³, um assistente de pesquisa¹⁴, pesquisadores seniores¹⁵ e alunos de graduação¹⁶.

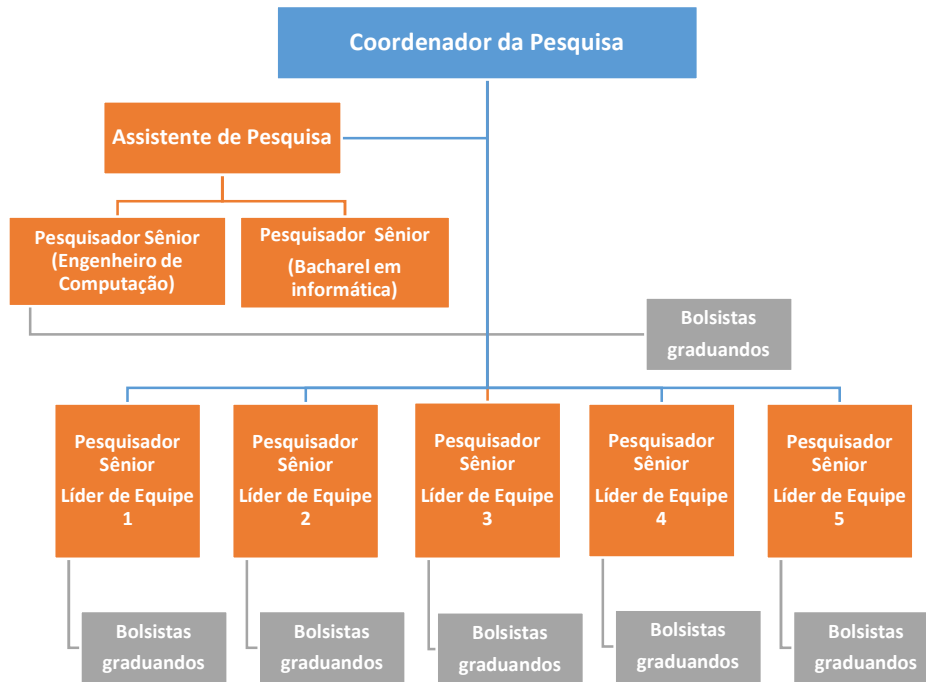
¹³ Thiago Bottino do Amaral. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (1999), Mestre (2004) e Doutor (2008) em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Pós-Doutor pela Columbia Law School (2014). Professor adjunto da FGV DIREITO RIO e da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Membro efetivo do IAB e integrante da Comissão Permanente de Direito Penal. Líder do Grupo de Pesquisa “Direito Penal, Economia, Governança e Regulação”, no qual se insere o projeto de pesquisa “Panaceia universal ou remédio constitucional? *Habeas corpus* nos Tribunais Superiores” (cadastrado no Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil). Como Coordenador da pesquisa, foi responsável pela orientação dos trabalhos, contatos institucionais, discussão teórica e seleção bibliográfica. Remunerado como pesquisador visitante do IPEA.

¹⁴ Ivar Alberto Martins Hartmann. Mestre em Direito Público pela PUC-RS e Mestre em Direito (LL.M.) pela Harvard Law School. Professor e Pesquisador da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas. Coordenador do projeto Supremo em Números. Responsável pela supervisão da equipe técnica dedicada à construção dos mecanismos de obtenção dos dados diretamente nos servidores dos Tribunais Pesquisados. Remunerado como assistente de pesquisa do IPEA.

¹⁵ Bruno de Castro da Rocha, Daniel de Magalhães Chada, Eugeniusz Costa Lopes da Cruz, Felipe Araújo Silva, Israel da Silva Teixeira, Julia Leite Valente, Orlando Ribeiro da Silva Netto, Paulo Ricardo Figueira Mendes e Rogério de Barros Sganzerla. Responsáveis pela análise e validação do material pesquisado e pela revisão das atividades dos bolsistas graduandos, atuando sob a orientação direta do Coordenador. Remunerados com recursos da pesquisa.

¹⁶ Alan Sapir, Alessandra Szpunar, Amanda Pimenta Gil Prota, Ana Beatriz Mandina da Graça Couto, Ana Heymann Arruti, Ana Luiza Aucar Pinheiro, Arthur Lardosa dos Santos, Beatriz Nunes Valim, Bianca Dutra da Silva Rego, Bruna Brilhante Peluso, Daniel Lopes da Silva Ferreira Oliveira, Eduardo Cavaliere Gonçalves Pinto, Fernando Seraphim Nunes, Gabriel Borges Mariano, Giulia Schettino Rigolon, Gustavo Cavaliere da Rocha, Harllos Arthur Matos Lima, Igor da Costa Damous, Jacques Felipe Albuquerque Rubens, João André Dourado Quintaes, João Moreno Onofre Barcellos, José Luiz Nunes, Juliana Dantas Machado, Larianne Pinto Sampaio, Larissa de Lima e Campos, Leonardo Kozlowski Miguez, Luca Pereira Wanick Vannuzini, Lucas Ferreira Machado Homem, Lucas Florençano de Castro Monteiro, Lucas Matheus Bastos, Lucas Seta Araujo Figueiredo, Lucas Valentim Mendes, Luis Guilherme Scherma Reis, Marcelo Mattos Fernandes, Marcos Vinícios Belmiro Proença, Matheus Eleon Figueiredo Vieira, Patricia Motta Rubio Pinto Alves, Patricia Perrotta de Andrade,

Figura 1 – Estrutura da equipe



Fonte: elaborado pelo autor.

Ao longo da pesquisa, houve substituição de alunos graduandos, bem como modificação dos alunos bolsistas. Um esforço importante foi feito no sentido de convergir as atividades de iniciação científica dos alunos para a pesquisa, tendo em vista o breve período de trabalho e a necessidade de concentração de esforços. Diante do alto número de pesquisadores, com diferentes formações, foi necessária uma etapa de treinamento com a finalidade de uniformizar o grupo. Durante as primeiras três semanas de trabalho, o Coordenador realizou aulas expositivas, exercícios e conduziu discussões para que os integrantes da equipe estivessem todos no mesmo nível de conhecimento, necessário ao bom andamento do trabalho.

Em seguida, houve a divisão da equipe em pequenos grupos, cabendo a cada mestre ou mestrando a supervisão do trabalho dos alunos de graduação. Por sua vez, esses líderes de grupos estavam sob a supervisão direta do coordenador e do assistente

Pedro Henrique Archer, Pedro Henrique Lourenço da Costa, Rafael Serra de Carvalho, Raphael Rodrigues da Cunha Figueiredo, Rebecca Jardim de Barros, Ricardo Carrion Barbosa Alves, Ricardo Duarte Fernandes Figueira, Rodrigo Corrêa Rebello de Oliveira, Sávio Azevedo Capra Marinho, Tecio de Aguiar Rodrigues, Thais Barberino do Nascimento, Thiago Silva Belisário, Victor Morozowski Guimarães, Vinicius Cardoso Reis e Yasmin Curzi de Mendonça. Responsáveis pelo fichamento dos casos, organização das tabelas, preparação dos gráficos e questões operacionais. Remunerados com recursos da pesquisa ou com bolsas de iniciação científica de agências de financiamento públicas (PIBIC/CNPq e IC/FAPERJ) ou concedidas pelas instituições de ensino (FGV e UNIRIO).

de pesquisa. As equipes foram divididas de modo que os pesquisadores ficassem dedicados aos casos do STJ ou do STF. Metodologia semelhante foi empregada na etapa qualitativa, dividindo-se os pesquisadores por grupos de temas.

Para permitir a comunicação horizontal de todos os pesquisadores, foi criado um ambiente virtual de livre acesso a todos os integrantes, no qual também foram armazenados os principais documentos relativos à pesquisa.

As duas semanas seguintes foram dedicadas à elaboração de uma planilha-padrão, que seria preenchida a partir da leitura do inteiro teor dos casos pesquisados. Houve uma série de testes, revisões e modificações nesse documento, a fim de que ele abrangesse todas as variáveis pesquisadas. Optou-se por utilizar o software Excel, da Microsoft, para o preenchimento dessas planilhas por dois motivos: (1) possibilidade de exportação dos dados para outros softwares capazes de realizar os cruzamentos de informações; (2) facilidade de acesso e de manuseio pelos pesquisadores.

Encerrada a construção da planilha, desenvolveu-se um “Manual de Preenchimento”, contendo as orientações para que o tratamento das informações pelos pesquisadores fosse uniformizado. Esse documento foi também amplamente discutido antes do início dos trabalhos, culminando numa versão definitiva após três modificações.

Inobstante o rigor com os mecanismos de uniformização do preenchimento das planilhas, foi estabelecido um mecanismo de fiscalização pelos líderes de grupo durante o preenchimento. Foram realizados encontros semanais de cada equipe com seu líder, dos quais participavam o Coordenador ou o Assistente de pesquisa. Dúvidas de preenchimento eram respondidas por *email* a fim de manter a padronização. Ao final, cada planilha preenchida passava por uma revisão do líder.

IV. CONSTRUÇÃO DA BASE DE DADOS PARA ANÁLISES QUANTITATIVAS E QUALITATIVAS

Diante dos milhares de julgados a serem examinados de forma individualizada optou-se pela utilização de uma amostra estatística. Com efeito, embora a FGV Direito Rio possuísse as bases de dados do STF e do STJ (ambas obtidas mediante uso de *crawlers*¹⁷), algumas das variáveis solicitadas pelo IPEA e pelo MJ não são classificadas pelos tribunais. Ademais, a sofisticação dessas variáveis impediu inclusive a utilização de softwares de *text mining* (mineração de texto), sendo indispensável o exame individual de cada julgamento proferido em sede de *habeas corpus*.

Considerando todos os casos julgados no STJ e no STF entre os anos de 2006 e 2014, identificaram-se 302.507 (trezentos e dois mil quinhentos e sete casos). Desta população escolheu-se uma amostra de seis por cento dos totais anuais, acumulando cerca de 6% de amostra do total. As amostras anuais tanto para o STJ quanto para o STF são apresentadas na tabela abaixo:

¹⁷ Os *web crawlers* ou *web spiders* são programas de computador rastreadores, que navegam automaticamente pelas páginas da internet e são usados para obter tipos específicos de informação. No caso, ao navegar pelos sites do STF e STJ, esses programas são capazes de reunir e sistematizar todos os dados disponíveis para cada processo cuja tramitação consta do site.

Tabela 1 – Base de dados

	STJ HC		STJ RHC		STF HC		STF RHC	
	Total	Amostra	Total	Amostra	Total	Amostra	Total	Amostra
2006	21.460	1.073	1.840	92	2.260	113	230	12
2007	24.300	1.215	2.120	106	3.180	159	250	15
2008	27.451	2.403	1.371	120	3.852	193	192	10
2009	32.900	2.199	1.645	109	4.867	244	243	13
2010	35.141	2.053	1.757	102	4.592	230	229	12
2011	36.575	2.315	1.828	115	5.000	250	250	13
2012	32.514	3.115	1.625	155	4.572	229	228	12
2013	18.300	915	9.200	460	3.320	166	180	9
2014	11.560	578	4.960	248	2.320	116	195	10
TOTAL	240.201	15.866	26.346	1.507	33.963	1.700	1.997	106
Universo total de casos: 302.507								
Universo total da amostra: 19.179								

Fonte: Elaborado pelo autor.

A escolha dos processos foi feita por amostra aleatória uniforme, ano a ano, garantindo a proporção anual, porém também garantindo aleatoriedade e independência na amostra. O método escolhido tem similaridade com *stratified sampling*, em que obedece as suas principais premissas: *i*) os subgrupos devem ser exaustivos: dentro da escolha de estudar os anos de 2006 a 2014, criou-se um subgrupo para cada ano em questão; e *ii*) não há membros ocupando mais de um grupo. Contudo, a amostragem manteve totais proporcionais em cada subgrupo. Esta amostra garante uma aproximação suficiente ao valor esperado, a saber:

$$Pr\left(\lim_{n \rightarrow \infty} \bar{X}_n = \mu\right) = 1$$

Importante frisar que, ao contrário do STJ, o método de numeração de processos do Supremo Tribunal Federal não é contínuo, *i.e.*, dois processos subsequentes não terão necessariamente numeração X e X+1. Contudo, observou-se que processos de

data mais recente não ocorrem com número mais baixo.

Em outras palavras, um processo mais recente, mesmo que não obedecendo a uma numeração contínua, não exibe número mais baixo que um processo mais antigo em nenhuma ocasião. Esta característica foi explorada para inferir que, apesar de não linear, um limite superior pode ser extraído, presumindo que todos os processos HC/RHC terão números entre o inicial e o final, a cada ano. Assim, a amostra foi escolhida com base neste limite superior.

Uma vez estabelecido o método de amostragem, gerou-se amostra a partir de distribuição uniforme sobre os números de processo de cada tribunal. Os processos foram divididos em planilhas de 15, 25 e 50 processos cada, e distribuídos ao corpo de pesquisadores, para preenchimento manual. As listas de processos foram geradas com base nos parâmetros especificados na proposta inicial, remetida e aprovada pelo IPEA, e nas demais reuniões que determinaram ajustes no projeto inicialmente enviado.

Foram incluídos os seguintes campos: “relator”, “órgão julgador”, “impetrante”, “autoridade coautora”, “matéria criminal” (binário, sim/não), “réu preso” (binário, sim/não), “liminar” (binário, sim/não), “julgamento”, “parecer do MP”, “fundamento”, “*ex-officio*” (binário, sim/não), “tipo penal” (permitindo até cinco) e “tema” (permitindo até dois).

Nos campos “relator”, “órgão julgador”, “impetrante”, “autoridade coautora”, “julgamento”, “parecer do MP” e “fundamento”, foi previamente cadastrada na planilha uma relação de opções. Já os campos “matéria criminal”, “réu preso”, “liminar” e “*ex-officio*”, o sistema adotado de preenchimento foi do tipo binário (sim/não e “não há informação”). Por fim, nos campos “tipo penal” e “tema” foi utilizada uma relação de opções não excludentes, isto é, permitindo mais de uma opção simultânea por processo (até cinco opções simultâneas por processo no campo tipo penal e até duas opções simultâneas por processo no campo tema). Ao final da pesquisa, a base de dados foi consolidada de modo a poder gerar os gráficos constantes desse relatório.

A metodologia da pesquisa proposta para atender aos objetivos lançados no edital é simultaneamente quantitativa e qualitativa. Para a pesquisa quantitativa, foram construídas duas bases de dados: uma com processos do STF e outra com processos do STJ, ambas em formato MySQL. Em um segundo momento, em análise exploratória, buscou-se a extração de padrões de comportamento, tanto quanto a identificação de *outliers* significativos.

Posteriormente, identificados os pontos de maior relevância – principal origem dos processos, principais impetrantes, principais temas e crimes em cada origem – houve uma nova análise, dessa vez qualitativa, para identificar as questões jurídicas que apareciam associadas aos crimes, temas, origem e impetrantes.

Para as extrações baseadas em dados categóricos ou numéricos utilizou-se replicação de dados para a otimização da análise exploratória. Foram populadas múltiplas bases de dados, tanto de cunho relacional (e.g. MySQL) quanto estilo *column-store* (e.g. MonetDB) e *document-based* (e.g. Mongo-DB) a fim de permitir análises rápidas sobre diferentes facetas da massa de dados de processos. Esta replicação permite que quase qualquer análise possa ser efetuada de forma dinâmica e flexível.

Da mesma forma, o conteúdo textual dos processos de *habeas corpus* será indexado, permitindo análises em tempo real sobre todo o conteúdo do corpus. A ferramenta *Elastic Search*, construída sobre o atual *benchmark* de indexação para textos (a API Lucene) permitiu a indexação de quantidades massivas de dados e posterior consulta de forma facetada, além de incluir funcionalidades de *sharding* e paralelismo transparentes para otimização do tempo de resultados com uso de mais de um computador em conjunto.

Análises e visualizações foram efetuadas via a linguagem Python, uma das mais disseminadas para a criação de aplicações e sistemas na atualidade, fazendo uso das bibliotecas Numpy, Scipy, Matplotlib, NetworkX, Pygraphviz, entre outras.

A utilização desses *softwares* permitiu a construção de uma plataforma dinâmica de visualização. A *software stack* é composta por tecnologias como HTML e CSS para estruturação e estilização da página, respectivamente, e Javascript como a linguagem de programação para construção da correlação dos dados e efeitos visuais interativos. Ainda dentro do domínio do Javascript, JSON como formato de notação dos dados consumidos e processados pela visualização. Vale mencionar também a utilização da linguagem de programação Python para pré-processamento dos dados levantados pelos pesquisadores do projeto, possibilitando a integração das simples planilhas do Excel com o ferramental de alto nível utilizado.

V. REPERCUSSÕES DA PESQUISA

Por se tratar de pesquisa aplicada, envolvendo diversos atores institucionais diferentes (tribunais superiores, tribunais de 2ª instância, advogados e defensores públicos), foram realizadas diversas apresentações para discussão dos resultados iniciais, parciais e finais.

A primeira delas foi uma apresentação reservada seguida de debate ocorrida na Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP), no dia 16 de outubro de 2013. O encontro contou com a participação do coordenador, prof. Dr. Thiago Bottino, do assistente de pesquisa, prof. Msc. Ivar Hartmann e de dois pesquisadores. Participaram ainda diversos defensores públicos, dentre eles o 1º Sub-Defensor Público Geral, a Defensora Pública Coordenadora do Núcleo de 2ª Instância e Tribunais Superiores, os defensores responsáveis pelo escritório da DPESP em Brasília, a coordenadora de pesquisa da DPESP, os defensores coordenadores da área de *habeas corpus* da DPESP, além de outros defensores públicos. Nessa ocasião também estiveram presentes representantes do IPEA e do MJ.

A segunda experiência foi uma apresentação reservada seguida de debate no Superior Tribunal de Justiça, em 25 de novembro de 2013, da qual participaram, além do Coordenador e do Assistente da pesquisa, o Coordenador Geral de Estudos e Pesquisas Normativas da Secretaria de Assuntos Legislativos e nove Ministros daquela corte¹⁸, sendo oito deles integrantes das 5ª e a 6ª Turmas (que possuem

¹⁸ Ministros Og Fernandes (que até pouco tempo antes integrava uma das Turmas criminais), Jorge Mussi, Marco Aurélio Bellizze (Presidente da 5ª Turma), Maria Thereza de Assis Moura, Paulo de



competência), ocasião em que expuseram seus pontos de vista, contribuindo para a análise dos dados colhidos. Encerrada a primeira etapa da pesquisa, foram feitas mais oito apresentações, sendo duas delas em eventos internacionais:

- (1) em 16 de maio de 2014, no Tribunal de Justiça de São Paulo;
- (2) em 20 de maio de 2014, na sede do Conselho Federal da OAB;
- (3) em 28 de maio de 2014, na Escola de Direito de São Paulo da FGV;
- (4) em 02 de junho de 2014, no Superior Tribunal de Justiça;
- (5) em 04 de agosto de 2013, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro;
- (6) em 29 de agosto de 2014, no 20º Seminário Internacional do IBCCRIM;
- (7) em 21 de outubro de 2014, na Conferência Nacional da OAB; e,
- (8) em 21 de novembro de 2014, na Harvard Law School.

Além disso, foram produzidos diversos trabalhos acadêmicos com base nos dados coligidos, cumprindo assim o papel do projeto “Pensando o Direito” de envolver a academia na discussão das políticas públicas para o aperfeiçoamento do funcionamento do sistema de justiça:

1. AMARAL, Thiago Bottino Do: “Habeas Corpus: garantia constitucional ou panaceia universal?”. Boletim IBCCRIM, v. 246, p. 10, 2013.
2. AMARAL, Thiago Bottino Do ; HARTMANN, Ivar Alberto M. “Radiografia do habeas corpus no STJ”. Boletim IBCCRIM, v. 253, p. 2, 2013.
3. AMARAL, Thiago Bottino Do: “Habeas Corpus nos Tribunais Superiores: pontos para reflexão e debate”. Boletim IBCCRIM, v. 262, p. 2-4, 2014.
4. AMARAL, Thiago Bottino Do: “Habeas Corpus nos Tribunais Superiores – propostas para reflexão”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 112, 2015.

Não obstante, considero que as repercussões mais importantes tenham ocorrido justamente no plano da atuação prática dos atores institucionais envolvidos. Na medida em que os resultados da pesquisa passaram a ser conhecidos, ocorreram importantes mudanças na forma como se via a questão dos *habeas corpus*.

Um bom exemplo dessa modificação mais significativa é a entrevista concedida pelo Ministro Marco Aurélio ao site Consultor Jurídico no final do ano de 2014, depois de realizadas dez apresentações seguidas de discussão do relatório final da pesquisa: o responsável pela mudança de orientação no STF afirmou “*Se arrependimento matasse, hoje eu estaria morto*”¹⁹, referindo-se à restrição ao conhecimento das ações de HC.

Tarso Vieira Sanseverino, Regina Helena Costa, Ricardo Villas Bôas Cueva, Rogerio Schietti Cruz e Sebastião Alves dos Reis Júnior (Presidente da 6ª Turma).

¹⁹ <http://www.conjur.com.br/2014-dez-21/entrevista-marco-aurelio-ministro-supremo-tribunal-federal>

Já o Ministro do STJ, Rogério Schietti Cruz, em apresentação na XXII Conferência Nacional dos Advogados, utilizou-se dos dados coligidos pela pesquisa para propor uma mudança na jurisprudência daquele tribunal²⁰.

Esse o impacto real e imediato característico das pesquisas empíricas de caráter aplicado.

VI. UMA AGENDA DE PESQUISA DESTE TEMA PARA O BRASIL CONTEMPORÂNEO

O objetivo fundamental da pesquisa era a apresentação de medidas concretas capazes de aperfeiçoar o sistema de prestação jurisdicional, sem que se inviabilize o acesso à jurisdição nem se limitem direitos e garantias fundamentais. Tais propostas foram formuladas e constituíam, basicamente, indicações para consolidação da jurisprudência. No entanto, o que a pesquisa mostrou como questão central é a necessidade de que pesquisas semelhantes ocorram de forma contínua.

Explica-se.

O *habeas corpus* é e sempre foi um mecanismo ágil para a proteção da liberdade fundamental. Sua utilização no sistema processual penal brasileiro está indissociavelmente ligada à evolução da cidadania no Brasil e à proteção das liberdades civis. No início da República, as ameaças provinham, sobretudo, do Poder Executivo, e os embates entre o STF e o Presidente Floriano Peixoto (geralmente julgando *habeas corpus*) constituíram uma defesa importantíssima para a afirmação das liberdades civis²¹. Igualmente, as ditaduras que assolaram o Brasil nas décadas de 30/40 e 60/70 do século passado sofreram importantes limitações pelo Poder Judiciário graças ao manejo dessa ação, chegando ao ponto da ditadura militar editar o famigerado Ato Institucional nº 05/1968 proibindo a utilização de *habeas corpus* para crimes políticos.

Os dados da pesquisa indicaram que, atualmente, as principais questões jurídicas discutidas em sede de *habeas corpus* provêm do Poder Legislativo, mediante a edição de legislações que, posteriormente, são declaradas inconstitucionais (não sem antes gerar volumes enormes de impetrações apontando essa inconstitucionalidade), e também do próprio Poder Judiciário, na medida em que as decisões dos tribunais superiores demoram a ser incorporadas pelos magistrados de primeiro e segundo grau, gerando insegurança jurídica e alimentando a espiral de processos nos tribunais superiores.

Não se olvida que a liberdade de qualquer membro do Poder Judiciário de decidir a causa a partir de sua livre convicção motivada é fundamental para a saúde do sistema jurídico brasileiro. Trata-se, ademais, do mecanismo mais apropriado para que

²⁰ <http://docslide.com.br/documents/xxii-conferencia-nacional-dos-advogados-rio-2014-habeas-corpus-e-violacoes-ao-dever-de-motivacao-das-decisoes-judiciais-rogerio-schietti-ministro-do-superior.html>

²¹ COSTA, Emilia Viotti da. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: UNESP, 2006.



determinadas opções legislativas sejam amadurecidas a partir dos casos concretos que chegam diariamente às mãos de juízes e desembargadores.

No entanto, amadurecidas essas questões nos diferentes tribunais do país, o sistema depende da uniformização da jurisprudência pelos tribunais superiores. E, uma vez que esses tribunais se manifestam também de forma reiterada sobre determinada questão jurídica, a saúde do sistema passa a depender da replicação desse entendimento pelos órgãos de primeira e segunda instância. A pesquisa indicou que grande parte do congestionamento dos tribunais superiores decorre de ações que pretendem somente a aplicação de entendimentos já pacificados.

Ademais, muitas impetrações decorrem da oscilação da jurisprudência e das divergências entre órgãos do mesmo tribunal superior. A falta de mecanismos que estimulem a uniformização de jurisprudência no âmbito dos próprios tribunais superiores também é um fator responsável pelas reiteradas impetrações de HC e RHC. Verificou-se uma pequena queda no número de impetrações tanto no STJ como no STF a partir de 2010, quando o STJ editou oito novas Súmulas em matéria penal²², sendo três delas sobre temas que figuram dentre as dez questões mais discutidas naquele Tribunal²³.

A limitação do conhecimento de *habeas corpus* não teria o condão de resolver o problema, portanto. Ao contrário, seria capaz de evitar a própria solução. É que, historicamente, mas, sobretudo, após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, as mais importantes decisões em matéria de Direito Penal, Direito Processual Penal e Direito da Execução Penal foram travadas em sede de HC's ou RHC's.

Os *leading cases* (precedentes importantes) e as principais discussões constitucionais em matéria penal (gerando significativas mudanças legislativas a partir de declarações de inconstitucionalidade) foram proferidas pelos tribunais superiores graças ao fato de que HC's e RHC's chegavam livremente aos tribunais superiores. Nesse aspecto, pode-se dizer que, em matéria penal, o HC é mais salutar para o sistema penal do que as próprias ações de controle concentrado de constitucionalidade.

Feitas essas ponderações, a pesquisa aponta que o crescimento dos *habeas corpus* são apenas um "sintoma" e não a "doença". Como a febre que aparece quando há uma infecção. Deve-se, contudo, acompanhar esse "sintoma" para que as "doenças" sejam detectadas. O crescimento das ações de *habeas corpus* deve ser observado de forma contínua, já que as razões para impetração podem variar.

Contudo, uma vez identificada a questão jurídica subjacente, o sistema já apresenta os mecanismos, ou "remédios". Se houver concentração de ações ligadas à determinada questão jurídica, uniformiza-se a jurisprudência, edita-se súmula ou,

²² Súmulas 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444 e 455.

²³ Desde então, houve a edição de apenas cinco Súmulas em matéria penal, sendo uma em 2011 (Súmula 471), três em 2012 (Súmulas 491, 492 e 493) e uma em 2013 (Súmula 501). Já o STF não edita Súmulas em matéria penal desde 2003.

ainda, remete-se a questão ao Plenário do Tribunal para que seja declarada a eventual inconstitucionalidade, na forma da Súmula Vinculante nº 10²⁴.

²⁴ “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”.

