

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
2ª Câmara de Coordenação e Revisão (Matéria Criminal)

PROPOSTA DE NOTA TÉCNICA

**sobre instituição da audiência de custódia em 24 horas
após a prisão em flagrante**

Projeto de Lei do Senado nº 554/2011

I. Da proposta

O projeto de lei do Senado nº 554/2011, de autoria do Senador Antônio Carlos Valadares, propõe a alteração do §1º do artigo 306 do Código de Processo Penal para instituir a audiência judicial de custódia em 24 horas após a prisão em flagrante.

A redação original do projeto tem a seguinte redação:

Art. 306.

§1º. No prazo máximo de vinte e quatro horas depois da prisão, o preso deverá ser conduzido à presença do juiz competente, ocasião em que deverá ser apresentado o auto de prisão em flagrante acompanhado de todas as oitivas colhidas e, caso o autuado não informe o nome de seu advogado, cópia integral para a Defensoria Pública.

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) encaminhou o projeto à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal (CDH) para que examinasse o projeto antes de se manifestar.

Em 18/09/2013, a Comissão de Direitos Humanos (CDH) aprovou um substitutivo com a seguinte redação:

“Art. 306.

§ 1º No prazo máximo de vinte e quatro horas após a prisão em flagrante, o preso será conduzido à presença do juiz para ser ouvido, com vistas às medidas previstas no art. 310 e para que se verifique se estão sendo respeitados seus direitos fundamentais, devendo a autoridade judicial tomar as medidas cabíveis para preservá-los e para apurar eventual violação.

§ 2º Na audiência de custódia de que trata o parágrafo 1º, o Juiz ouvirá o Ministério Público, que poderá, caso entenda necessária, requerer a prisão preventiva ou outra medida cautelar alternativa à prisão, em seguida ouvirá o preso e, após manifestação da defesa técnica, decidirá fundamentadamente, nos termos art. 310.

§ 3º A oitiva a que se refere parágrafo anterior será registrada em autos apartados, não poderá ser utilizada como meio de prova contra o depoente e versará, exclusivamente, sobre a legalidade e necessidade da prisão; a prevenção da ocorrência de tortura ou de maus-tratos; e os direitos assegurados ao preso e ao acusado.

§ 4º A apresentação do preso em juízo deverá ser acompanhada do auto de prisão em flagrante e da nota de culpa que lhe foi entregue, mediante recibo, assinada pela autoridade policial, com o motivo da prisão, o nome do condutor e os nomes das testemunhas.

§ 5º A oitiva do preso em juízo sempre se dará na presença de seu advogado, ou, se não o tiver ou não o indicar, na de Defensor Público, e na do membro do Ministério Público, que poderão inquirir o preso sobre os temas previstos no parágrafo 3º, bem como se manifestar previamente à decisão judicial de que trata o art. 310 deste Código.”

Em 26/11/2013, o projeto substitutivo foi aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, segundo o parecer do Senador Randolfe Rodrigues. A seguir, retornou à Comissão de Constituição e Justiça, onde foi atribuído à relatoria do Senador Humberto Costa em 29/01/2014.

II. Da relevância do Projeto de Lei

A audiência de custódia é um instrumento processual de liberdade pessoal e da dignidade da pessoa humana. É utilizada na maioria dos países ocidentais. Consiste na apresentação imediata ou sem demora da pessoa presa em flagrante ou sem mandado judicial pela polícia ao juiz. Serve a propósitos processuais, humanitários e de defesa de direitos fundamentais inerentes do devido processo legal. Torna mais célere o exame da validade e da necessidade da prisão e previne o emprego de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes sobre a pessoa presa.

No Brasil, a audiência de custódia tem raízes constitucionais claras na norma que determina o imediato relaxamento da prisão ilícita (artigo 5º- LXV), na que garante o rápido desfecho da investigação e do processo (artigo 5º-LXXVIII), e na que garante ao investigado conhecer um julgamento justo por um juiz natural (artigo 5º- LIII) e não por um tribunal de exceção (artigo 5º-XXXVII). Estas garantias são inerentes ao devido processo legal instituído pela Constituição.

Atualmente, a lei brasileira prevê o encaminhamento do auto de prisão em flagrante (também no prazo de 24 horas) para que o juiz competente analise a legalidade e a necessidade de manter a prisão cautelar. Todavia, não torna obrigatório o contato direto do juiz com o preso. Esta é precisamente a virtude que a audiência de custódia pretende alcançar, para sanar ilegalidades e preservar a liberdade e a dignidade humanas. É mais frequente que o contato direto do juiz com a pessoa presa, na perspectiva atual, ocorra apenas meses ou anos após sua prisão, geralmente no dia da audiência de instrução e julgamento, o que não corresponde à imediatidade exigida pela Constituição brasileira. Relatórios de renomadas entidades de defesa de direitos humanos têm registrado a enormidade de abusos e torturas, que o Poder Judiciário frequentemente repara ao conceder *habeas corpus*, ainda que não imediatamente e sem sanear a situação geral. É preciso, por isso, cuidar da norma, cujo desenho tem sido incapaz de conter ilicitudes deste jaez, de modo a tornar mais expeditos os meios judiciais aptos a assegurar a liberdade e a dignidade, como a audiência de custódia.

A realização de audiência de custódia 24 horas após a prisão em flagrante tem também respaldo em importantes normas internacionais às quais o Brasil se vinculou. É o caso da Convenção Americana de Direitos Humanos, cujo artigo 7º assegura-a como meio de proteção à liberdade pessoal¹, e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e

¹ Artigo 7. Direito à liberdade pessoal

Políticos, cujo artigo 9º institui como meio de assegurar o direito à liberdade e à segurança pessoal e proíbe a prisão arbitrária.

O prazo de 24 horas para apresentação do preso ao juiz parece razoável na realidade brasileira, ainda que seja necessário reforçar a eficiência de gestão e a estrutura do sistema de administração de justiça. É preciso considerar que o decréscimo de prisões arbitrárias é também um efeito esperado após a implantação da audiência de custódia. Dados colhidos das recentes experiências iniciadas em São Luis (MA) e em São Paulo (SP) fornecerão importantes subsídios sobre obstáculos e possibilidades.

O prazo de 24 horas é também compatível com o prazo adotado em outros países. Na Argentina, o prazo é de 6 horas após a prisão, segundo o Código de Processo Penal federal. O Chile exige o prazo de 12 horas para apresentação ao promotor, que poderá soltar o preso ou apresentá-lo ao juiz em 24 horas. Na Colômbia, o prazo é de 36 horas para apresentação ao juiz. No México, o prazo é de apresentação imediata ao promotor, que deverá apresentá-lo ao juiz em 48 horas ou libertá-lo. Na Espanha, na Itália e na Alemanha, o preso deverá ser apresentado no prazo máximo de 24 horas. Em Portugal, o prazo é de 48 horas.

Em outros países, esta audiência é um experimentado mecanismo de prevenção e de combate à tortura, que contribui para a garantia de efetivo controle judicial

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais.
 2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas.
 3. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários.
 4. Toda pessoa detida ou retida deve ser informada das razões da sua detenção e notificada, sem demora, da acusação ou acusações formuladas contra ela.
 5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.
 6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene sua soltura se a prisão ou a detenção forem ilegais. Nos Estados Partes cujas leis prevêm que toda pessoa que se vir ameaçada de ser privada de sua liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sobre a legalidade de tal ameaça, tal recurso não pode ser restringido nem abolido. O recurso pode ser interposto pela própria pessoa ou por outra pessoa.
 7. Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar.
- 2 Artigo 9.3 “ Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão à audiência, a todos os atos do processo e, se necessário for, para a execução da sentença.” (O Pacto foi promulgado pelo Decreto n. 592, de 06.07.92).

das prisões provisórias, vez que o primeiro contato pessoal do juiz com o preso possibilita revogação imediata de prisões arbitrárias e ilegais e melhor controle sobre a necessidade de prorrogar a ordem de prisão.

A instituição de mecanismos claros de proteção da liberdade e do julgamento justo e célere por um juiz natural auxilia a real efetivação do devido processo legal e preserva a dignidade da pessoa humana. Sua ausência pode dar lugar a controles flexíveis e meramente formais do devido processo legal, que pouco servem ao propósito de realmente efetivar o respeito à pessoa humana e ao devido processo legal.

O contato do juiz com o preso, logo após a efetivação da prisão, é condição essencial para que abusos possam ser imediatamente identificados. Inibe atos de tortura e de tratamento cruel, desumano e degradante em interrogatórios policiais, ainda recorrentes no Brasil.

Esta audiência certamente auxiliará na preservação da dignidade da pessoa humana, vez que o juiz indagará diretamente sobre as condições físicas e psicológicas do preso. Conferirá, com fundamento no artigo 5º, incisos XXXIII³ e LXIII da Constituição,⁴ os motivos da prisão e quem a efetivou; permitirá a assistência por advogado, e garantirá ao preso o direito de não se incriminar, de ser examinado por um médico e de produzir provas.

Também controlará os fundamentos da legalidade da prisão ou do abuso de autoridade. Ampliará, ainda, o efetivo respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Não há dúvida de que atuará na prevenção da superlotação carcerária e na longa duração das prisões preventivas que ainda são nódoas no sistema carcerário brasileiro, na medida em que a apresentação imediata do preso ao juiz possibilitará a apreciação da legalidade da prisão em flagrante e da necessidade da prisão preventiva de forma célere, minimizando a possibilidade de manter prisões abusivas e desnecessárias.

A legislação proposta, se aprovada, estará em plena harmonia com a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), ratificada

3 Art. 5º (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

4 LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

pelo Brasil, cujo art. 7º dispõe que *“toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais”*.

O PLS 554/2011 fixa prazo certo para a apresentação do preso ao juiz e torna obrigatória a presença do Ministério Público na audiência de custódia. A clareza do preceito proposto evita variadas interpretações sobre a norma, reforçando o compromisso do Brasil na proteção do devido processo legal e dos direitos humanos no âmbito interno e na cena internacional,.

Entidades internacionais como a *Human Rights Watch*, a Anistia Internacional e a Associação para Prevenção à Tortura e o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) têm assinalado a importância de introduzir a audiência de custódia nos sistemas processuais penais.

No Brasil, várias organizações de direitos humanos têm apoiado a instituição da audiência de custódia como mecanismo de controle da violência e da tortura, notadamente a Justiça Global, a Conectas Direitos Humanos, a Pastoral Carcerária, o Instituto Sou da Paz, o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD) e o Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC).

O Procurador Geral da República Rodrigo Janot Monteiro de Barros apresentou ao Conselho Nacional do Ministério Público (Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais), em 04 de agosto de 2014, na condição de seu Presidente, minuta de nota técnica a favor da aprovação integral do Substitutivo do PLS 554/2011, para determinar o prazo de 24 horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante (em anexo).

O Ministério Público Federal, titular da ação penal pública por crimes federais, ajuizou ação civil pública n. 00.14512.10.2010.4.05.8100, em 2010, com fundamento no artigo 7º da Convenção Americana de Direitos Humanos, que vincula o Brasil desde 1992, para requerer que a Justiça Federal determinasse à União a implantação da audiência de custódia para assegurar que qualquer pessoa presa no Brasil fosse apresentada à autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas após o ato de prisão em flagrante. Em decorrência desta ação, “a Advocacia Geral da União (AGU) encaminhou ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) uma proposta de Resolução para

implantar as audiências”, como informado pelo MPF do Ceará em nota à imprensa de 10 de dezembro de 2014.

O Conselho Nacional de Justiça autuou esta proposta de resolução no processo n. 0001731-41.2012.2.00.0000, ainda em tramitação, que visa disciplinar a apresentação em juízo de toda pessoa presa, internada ou de qualquer forma mantida sob custódia do Estado, a fim de que a autoridade judicial possa ouvir a pessoa sobre as circunstâncias em que se realizou o ato de custódia, e decidir, imediatamente, nos termos da legislação em vigor, sobre a sua legalidade e a apuração de eventuais excessos, como consta do voto da Conselheira Luiza Cristina Fonseca Frischeisen, proferido em 16.12.2014.

Enfatizando a necessidade deste instrumento processual para salvaguardar a liberdade e a dignidade humanas, o Conselho Nacional de Justiça, por proposta de seu Presidente Ministro Ricardo Lewandowski, instituiu o Projeto “Audiência de Custódia” em 1º.12.2014, elaborado pelo Juiz Luís Geraldo Sant’Anna Lanfredi. Este projeto, que é dirigido pelo próprio CNJ, pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e pelo Ministério da Justiça, propõe um modelo de audiência de custódia a ser implantado no Fórum Criminal da Barra Funda em São Paulo para os fins do artigo 310 do CPP e com o propósito de prevenção e de combate à tortura.

O Tribunal de Justiça de São Paulo deu início, em 6 de fevereiro de 2015, à implantação deste Projeto “Audiência Pública”, conduzido pelo Presidente, Desembargador José Renato Nalini, em conjunto com o CNJ.

A Corregedoria de Justiça do Maranhão implantou a audiência de custódia em São Luis (MA) por Provimento de 20.11.2014, estabelecendo a obrigatoriedade de apresentação do preso ao juiz no prazo de 48 horas a contar de sua prisão.

A Comissão Nacional da Verdade, atenta ao caráter protetivo da dignidade humana que esta medida engloba, aprovou a Recomendação n. 25 em seu relatório final de 10 de dezembro de 2014, para que seja introduzida a audiência de custódia, para prevenção da prática da tortura e da prisão ilegal, nestes termos:

{25} Introdução da audiência de custódia, para prevenção da prática da tortura e de prisão ilegal

44. Criação da audiência de custódia no ordenamento jurídico brasileiro para garantia da apresentação pessoal do preso à autoridade judiciária em até 24 horas após o ato da prisão em flagrante, em consonância com o artigo 7º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), à qual o Brasil se vinculou em 1992.

A Defensoria Pública da União, em junho de 2014, iniciou ação civil pública na Justiça Federal, pedindo a implantação da audiência de custódia, como medida para evitar prisões desnecessárias.

A Associação Juízes para a Democracia (AJD) enviou ofício ao senador Renan Calheiros, presidente do Senado Federal, defendendo a aprovação do PLS 554/2011 com apoio neste argumento:

(...) Dados divulgados recentemente pela Human Rights Watch demonstram, mais uma vez, que permanece sendo assustadoramente comum a prática de tratamentos cruéis, desumanos e degradantes a pessoas detidas pelas forças de segurança no Brasil. Ao lado disso, ano após ano o censo penitenciário tem revelado níveis insustentáveis de encarceramento, com especial destaque ao uso abusivo de prisões cautelares, medida extrema que, em tese, deveria ser reservada a situações excepcionais.

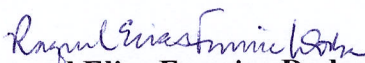
O contato do juiz com o cidadão detido, logo após a prisão, é condição essencial para que abusos possam ser prontamente identificados, servindo, desse modo, como desestímulo a sua prática, além de se possibilitar um melhor conhecimento das circunstâncias da prisão e da real necessidade de mantê-la ou não.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), ratificada pelo Brasil no já longínquo ano de 1992, em seu art. 7º dispõe que “toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais (...)”.

III. CONCLUSÃO

Proponho a aprovação desta nota técnica pela 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, responsável pela coordenação, integração e revisão da atuação institucional em matéria criminal dos Procuradores da República em todo o país, assinalando a urgência e relevância da matéria e apoiando integralmente a aprovação do PLS 554/2011. Também proponho solicitar que a 5ª e 7ª Câmaras, que são

responsáveis pela matéria criminal relativa a corrupção e pelo controle atividade policial, respectivamente, examinem esta proposta, para eventual aprovação conjunta. Finalmente proponho que se solicite ao Procurador-Geral da República que, na condição de chefe do Ministério Público da União, encaminhe esta nota técnica ao Congresso Nacional, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Ministro da Justiça e manifeste seu apoio à aprovação da norma proposta.



Raquel Elias Ferreira Dodge

Subprocuradora-Geral da República

Membro e Relatora