

# PARECER Nº 99, DE 2021 - PLEN

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 1473, de 2021, do Senador Flávio Arns, que *autoriza o emprego de videoconferência para realização de audiências de custódia enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19.*

SF/21035.92568-68

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

## I – RELATÓRIO

Vem a este Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 1.473, de 2021, de autoria do Senador Flávio Arns, que pretende autorizar o emprego de videoconferência para realização de audiências de custódia enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da Covid-19.

Na justificação, o autor do PL aponta que

(...) foram rejeitados pelo Congresso Nacional diversos itens do Veto nº 56/2019, aposto ao Projeto de Lei nº 10.372, de 2018, oriundo da Câmara dos Deputados, que foi transformado na Lei nº 13.964 de 24/12/2019.

Entre os diversos itens cujo veto foi rejeitado, está o item 56.19.003, cujo dispositivo, inserindo o § 1º no art. 3º-B do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal - CPP), possui a seguinte redação:

“3º-B (...)

§1º O preso em flagrante ou por força de mandado de prisão provisória será encaminhado à presença do juiz de garantias no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, momento em que se realizará audiência com a presença do Ministério Público e da Defensoria Pública ou de advogado constituído, vedado o emprego de videoconferência.” (grifos apostos)

Para o autor, a derrubada desse voto, que proíbe totalmente a realização de audiência de custódia na modalidade virtual, em plena pandemia, representa graves riscos ao sistema penal e notáveis retrocessos ao processo de persecução penal.

Fundamentado em nota técnica da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), reforça que a audiência de custódia encontra amparo nos arts. 287 e 310 do CPP e no art. 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – norma suprallegal –, segundo o qual toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de autoridade judicial competente e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável.

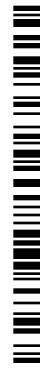
No contexto da atual pandemia causada pela COVID-19, o CNJ editou a Resolução nº 357/2020 e regulamentou a realização de videoconferência nas audiências de custódia quando não for possível a realização, em 24 horas, de forma presencial. O autor enfatiza que esse formato tem possibilitado a garantia dos direitos do preso e a preservação da saúde dos envolvidos, impedindo o agravamento da crise sanitária. Sobretudo em tempos de pandemia, a realização por meio virtual mostra-se benéfica ante o prejuízo da não realização das audiências de custódia.

Por fim, o autor destaca que a vedação completa ao emprego da videoconferência prejudica a celeridade dos atos processuais, em ofensa direta à garantia do direito de acesso à Justiça e à razoável duração do processo, nos termos da Jurisprudência do STJ.

Foram apresentadas sete emendas ao presente projeto.

A Emenda nº 1 – PLEN, do Senador Izalci Lucas, pretende alterar o PL para, ao invés de criar lei específica autorizando o uso de videoconferência em audiências de custódia, passar a modificar o art. 310 do Código de Processo Penal (CPP), possibilitando o emprego de tal meio tecnológico, a critério do juiz, “*durante situação de emergência em saúde pública de importância nacional ou de calamidade pública, decretada pelo Poder Público competente*”. Ademais, a emenda em questão também pretende autorizar o uso de videoconferência para as “*hipóteses de gravidade absoluta e excepcional que impossibilite a realização do ato de forma presencial*”.

A Emenda nº 2 – PLEN, do Senador Luiz do Carmo, visa garantir que a defesa possa requerer a audiência de custódia de forma



SF/21035.92568-68

presencial quando houver indícios de tortura, lesão corporal ou ameaça contra o preso, notificada a Ordem dos Advogados do Brasil.

A Emenda nº 3 – PLEN, da Senadora Rose de Freitas, objetiva permitir que a audiência de custódia também ocorra mediante emprego de videoconferência, a critério do juiz competente, durante demais situações de emergência ou de calamidade pública, decretada pelo Poder Público competente, ou quando for impossível o traslado do preso para o local da oitiva.

A Emenda nº 4 – PLEN, do Senador Alessandro Vieira, modifica em definitivo o CPP em dois pontos. O primeiro no art. 3º-B, § 1º, alvo de recente derrubada de veto presidencial, para suprimir o trecho final que faz menção expressa à vedação de realização de videoconferência nas audiências de custódia. O segundo para incluir a previsão permanente de possibilidade do emprego da videoconferência nas referidas audiências.

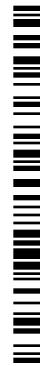
A Emenda nº 5 – PLEN, também do Senador Izalci Lucas, propõe alterar em definitivo o CPP, no dispositivo relativo ao juiz de garantias, para admitir em caráter excepcional e mediante justificativa, o emprego de videoconferência e que, nessa hipótese, sendo mantida a prisão, deverá ser realizada nova audiência, em caráter exclusivamente presencial.

A Emenda nº 6 – PLEN, do Senador Jaques Wagner, propõe que a audiência de custódia ocorra de forma presencial se requerida ao juiz pela defesa quando houver indícios de tortura, lesão corporal ou ameaça contra o preso, ou quando houver fundamentado temor da prática de ilegalidades, notificada a Ordem dos Advogados do Brasil e a Defensoria Pública.

Finalmente, a Emenda nº 7 – PLEN, do Senador Styvenson Valentim, propõe que a audiência de custódia seja presencial quando houver a prática de crime hediondo, ou de crime contra a integridade corporal ou a vida de agente de segurança pública.

## **II – ANÁLISE**

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que o direito processual penal está compreendido no campo da competência legislativa privativa da União, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.



SF/21035.92568-68

No mérito, entendemos que o PL é conveniente e oportuno.

Conforme bem salientado pelo autor do PL, em sua justificação, em decorrência da rejeição ao Veto nº 56, de 2019, ao chamado “Pacote Anticrime”, que deu origem à Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, foi mantido no art. 3º-B do CPP o § 1º, que prevê que

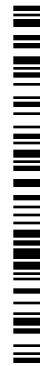
o preso em flagrante ou por força de mandado de prisão provisória será encaminhado à presença do juiz de garantias no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, momento em que se realizará audiência com a presença do Ministério Público e da Defensoria Pública ou de advogado constituído, **vedado o emprego de videoconferência**. (destacou-se)

A referida rejeição ao Veto nº 56, de 2019 ocorreu recentemente, no último dia 19 de abril, de modo que a partir de então passou a ser vedada a utilização do instrumento tecnológico da videoconferência em audiências de custódia, mesmo diante da manutenção da grave crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19 que nos impõe medidas de distanciamento social.

Antes de adentrar na análise da matéria, é mister salientar que a audiência de custódia tem como objetivo o rápido encaminhamento do preso em flagrante ou por força de mandado de prisão provisória à presença da autoridade judicial, para que, com a participação do Ministério Público e da defesa, sejam analisadas, de forma célere, a legalidade e a necessidade da prisão, bem como a possibilidade de imposição de outras medidas cautelares menos gravosas ou até mesmo a liberação do preso. Ademais, nessa audiência, a autoridade judicial pode verificar eventual agressão ao preso realizada durante o ato de prisão.

Desde a sua implementação em fevereiro de 2015, por meio da edição da Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foram realizadas mais de 758 mil audiências de custódia em todo o país, com a atuação de pelo menos 3 mil magistrados, o que contribuiu para a redução de 10% na taxa de presos provisórios. Em razão disso, desde 2019, o CNJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, têm trabalhado na consolidação e no aprimoramento das audiências de custódia com o objetivo de enfrentar as adversidades estruturais no sistema prisional, especialmente o agravamento da superlotação das penitenciárias.

Entretanto, o que temos verificado por todo o Brasil é que, em razão da pandemia de covid-19 pela qual estamos passando e da vedação do



SF/21035.92568-68

uso de videoconferência, as audiências de custódias presenciais não estão sendo realizadas, em prejuízo do próprio preso. Assim, uma regra que deveria beneficiar aquele indivíduo sujeito à prisão em flagrante ou à prisão provisória, na verdade, o está prejudicando, tendo em vista a suspensão, pelos tribunais de todo o país, de atos processuais presenciais.

SF/21035.92568-68

Diante dessa situação, e da falta de legislação específica que discipline o assunto, o CNJ editou a Resolução nº 357, de 2020, que, alterando o art. 19 da Resolução nº 329, de 2020, permite, excepcionalmente, o uso de videoconferência em audiências de custódia.

Segundo o CNJ, a não-realização das audiências de custódia durante o período pandêmico consubstancia grave retrocesso, em descumprimento não só do art. 7.5 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e do art. 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos, como também das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5240/SP e da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347 MC/DF.

De acordo ainda com o CNJ, o uso de videoconferência já é incentivado pela legislação brasileira na prática de diversos atos processuais e a exigência da presença física, vista como dogma mesmo no contexto pandêmico, enseja, mais do que a já maléfica extração dos prazos, a possibilidade de não realização das audiências de custódia, prejudicando aqueles a quem se quer proteger, os presos.

Por fim, o CNJ consubstancia na citada Resolução a recomendação de adoção de duas medidas cautelatórias para assegurar que as audiências de custódia por videoconferência possam alcançar seus objetivos, coibindo-se qualquer tipo de tortura ou de maus-tratos na prisão.

A primeira medida destina-se a prevenir eventuais abusos ou constrangimentos ilegais ao longo da oitiva e prevê que o preso deverá permanecer sozinho na sala durante a realização do ato, facultando-se a presença física no recinto de seu advogado ou defensor. Essa condição poderá ser certificada pelo próprio Juiz, pelo Ministério Público e pela Defesa, por meio de uso concomitante de mais de uma câmara no ambiente ou de câmaras 360 graus, de modo a permitir a visualização integral do espaço. Deve-se implementar também uma câmara externa para monitorar a entrada do preso pela porta e na sala.

A segunda medida é a realização do exame de corpo de delito, para atestar a integridade física do preso, antes da oitiva por videoconferência.

No mesmo sentido, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) apresentou nota técnica, manifestando-se favoravelmente à aprovação do PL nº 1.473, de 2021:

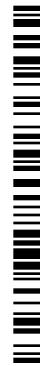
Com efeito, a utilização dos meios tecnológicos se mostra compatível com a garantia de direitos fundamentais, pois, sobretudo em tempos de emergência de saúde pública, possibilita ao custodiado o direito de acesso à Justiça em tempo adequado, o que favorece, ainda, a realização dos princípios da celeridade e economia processuais.

A pandemia causada pelo coronavírus revelou, de modo incontestável, a importância da permissão quanto à realização de audiências de custódia por videoconferência. No contexto de distanciamento social, a realização de audiências dessa natureza é uma forma de possibilitar, a um só tempo, a garantia dos direitos do preso e a preservação da saúde dos envolvidos, impedindo o agravamento da crise sanitária.

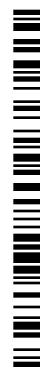
Sendo assim, diante do posicionamento do CNJ e da AMB que, verificando que as audiências de custódia em todo o país não estavam sendo realizadas em razão da pandemia, recomendaram o uso excepcional da videoconferência, em benefício do próprio preso, entendemos que o PL nº 1.473, de 2021, deve ser aprovado.

No entanto, conforme prevê o presente projeto, a autorização para o uso da videoconferência deve ser excepcional e temporária, apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19. Trata-se de um importante passo a ser dado a fim de assegurar que as audiências de custódia não sejam esvaziadas, adaptando-se esse instrumento a um novo formato emergencial sem, contudo, diminuir as garantias e os direitos assegurados ao preso.

Ressalte-se que, logo quando eclodiu a pandemia, o Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crimes (UNODC) publicou um documento específico, elaborado pela Comissão Internacional de Juristas, que tratou das audiências criminais e o uso da videoconferência nesse período de calamidade pública. O referido documento concluiu que nem mesmo em um momento de crise sanitária aguda poderia haver o uso indiscriminado dessa modalidade de contato, considerando que



SF/2103.92568-68

SF/21035.92568-68

estar fisicamente presente em frente a um juiz independente cria um senso de relativa segurança no qual a pessoa estará mais propensa a falar sobre qualquer abuso, se comparado a uma situação em que ele ou ela permanece ligada a uma autoridade exterior somente por uma tela de vídeo.

Na sessão plenária do CNJ que autorizou o uso da videoconferência no âmbito das audiências de custódia, realizada em novembro de 2020, o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), o Conectas, as Defensorias Públicas dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo e a Associação para a Prevenção da Tortura (APT) se manifestaram contra a utilização desse instrumento tecnológico. Nos posicionamentos expostos, tais entidades apresentaram estudos empíricos sobre as audiências de custódia que revelam desafios já enfrentados nesse campo, mesmo antes da pandemia.

Diante disso, a nosso ver, a utilização excepcional de videoconferência nas audiências de custódia deve ser temporária, apenas durante a pandemia, para que os problemas apontados não sejam agravados, nada impedindo, entretanto, que no futuro se discuta sobre a possibilidade de ampla utilização desse instrumento tecnológico nas referidas audiências.

Lembramos aqui que tramita na Câmara dos Deputados uma ampla reforma do Código de Processo Penal, por meio do PL 8045/2010, que já passou por esta Casa. Entendemos que lá o debate será feito de forma mais aprofundada e ampla, com realização de audiências públicas que possam dar voz a todos os segmentos da sociedade civil e entidades ligadas ao tema. A permissão pontual que este projeto se propõe a permitir refere-se apenas à atual circunstância de pandemia que enfrentamos no país, deixando para o futuro a possibilidade de que tal mudança se implemente de forma perene, já adiantando que temos posição favorável.

Nesse ponto, fazemos menção também ao mérito PL 1474/2021, do Senador Ângelo Coronel, que prevê a possibilidade de realização de audiência de custódia por videoconferência não só no caso de pandemia mas também em outro estado de emergência sanitária que possa comprometer sua realização presencial. Certamente, o tema será revisitado e debatido com profundidade em um futuro próximo por todos nós parlamentares.

Dessa forma, pelas razões expostas, voto pelo não acolhimento das Emendas nºs 1, 3, 4 e 5 – PLEN que são similares no conteúdo e pretendem ampliar o escopo do presente projeto para outras situações excepcionais, de emergência ou de calamidade pública. A nosso ver, como

já delineado acima, o debate maior deverá se dar no bojo da reforma do Código de Processo Penal que tramita na Câmara dos Deputados e que, oportunamente, fará a discussão verticalizada sobre o assunto.

Quanto às Emendas nºs 2 e 6 – PLEN, voto por acolhê-las parcialmente para prever que a audiência de custódia será presencial, quando o juiz constatar, no laudo de exame de corpo de delito, a existência de evidências de tortura ou lesão corporal contra o preso. Não acolhemos a parte relativa à “ameaça” ou ao “temor da prática de ilegalidades”, uma vez que são elementos subjetivos que não poderiam ser constatados em laudo pericial.

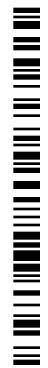
Quanto à Emenda nº 7-PLEN, voto por não acolhê-la, uma vez que a gravidade do crime ou contra quem ele foi praticado não é motivo suficiente para a realização da audiência de custódia de forma presencial, uma vez que ela é realizada em benefício do preso, para verificar eventual agressão realizada durante o ato de prisão, bem como a legalidade ou a necessidade de manutenção da medida restritiva de liberdade.

Em conclusão, entendemos que, nos mesmos termos propostos pelo PL nº 1.473, de 2021, o uso de videoconferência em audiências de custódia deve ser apenas viabilizado, de forma excepcional, durante a pandemia, quando não for possível realizar, no prazo de vinte e quatro horas, a audiência presencial. Qualquer alteração definitiva na legislação processual para possibilitar o uso desse instrumento tecnológico em audiências de custódia, mesmo em casos específicos, deve ser objeto de amplo debate nacional, com a participação das entidades interessadas e dos operadores do direito que lidam, diariamente, com a matéria.

Por fim, na forma da emenda apresentada abaixo, incluímos algumas medidas a serem adotadas durante a realização da audiência de custódia por videoconferência, nos termos das orientações propostas pelo CNJ, por meio da Resolução nº 357, de 2020, e das regras que já constam na legislação processual.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.473, de 2021, com a rejeição das Emendas nºs 1, 3, 4, 5 e 7 – PLEN, pelo acatamento parcial das Emendas nºs 2 e 6 – PLEN, bem como com a aprovação da seguinte emenda:



SF/21035.92568-68

## EMENDA Nº 8 -PLEN

Dê-se ao art. 1º do PL nº 1.473, de 2021, a seguinte redação:

**“Art. 1º.....**

§ 1º A audiência de custódia por videoconferência a que se refere o *caput* será adotada quando não for possível a sua realização, em 24 horas, de forma presencial.

§ 2º A audiência de custódia será presencial quando o juiz constatar, no laudo de exame de corpo de delito, a existência de evidências de tortura ou lesão corporal contra o preso.

§ 3º Deverá ser garantido ao preso, previamente à audiência de custódia por videoconferência, o direito de entrevista reservada com o seu advogado ou defensor, bem como o acesso a canais telefônicos reservados para comunicação.

§ 4º Durante a audiência de custódia por videoconferência, deverão ser adotadas as seguintes medidas:

I – o preso permanecerá sozinho na sala durante a sua oitiva, ressalvada a possibilidade de presença física de seu advogado ou defensor;

II – as câmeras de vigilância utilizadas na sala de oitiva deverão permitir a visualização integral do espaço durante a realização do ato;

III – deverá haver uma câmera externa na sala de oitiva, de modo a monitorar a entrada e a saída do preso;

IV – o exame de corpo de delito, que avalia a integridade física do preso, deverá ser disponibilizado ao juiz antes da realização da audiência.

§ 5º As salas destinadas à realização das audiências de custódia por videoconferência poderão ser fiscalizadas pelas corregedorias e pelos juízes que presidirem as audiências.”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relatora

SF/21035.92568-68