



ASSESSORIA PARLAMENTAR

NOTA TÉCNICA ADPF n. 005/2016

Ref. Proc. n° 5538/2013

Proposição: PLS 554/2011

Ementa: Altera o § 1º do art. 306 do Decreto-Lei n° 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante.

Autoria: Senador Antônio Carlos Valadares

Situação: Incluído na ordem do dia do Plenário do Senado

Junte-se ao processo do
PLS 554/2011

n° 554, de 2011.

Em 26/10/2016

Minister
Elmário Farias

Excelentíssimo Senador,

Os Delegados de Polícia Federal, representados pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF), manifestam seu posicionamento ao **PLS n° 554/2011** (*audiência de custódia*).

Situação atual: o referido projeto está aguardando deliberação do plenário do Senado Federal.

O objetivo do projeto é apresentar o preso ao Juiz após o auto de prisão em flagrante realizado pelo Delegado de Polícia. Ressalta-se que o Delegado de Polícia já realiza a audiência de custódia na Delegacia, inclusive com a presença do advogado (Lei 13.245/16). Nesse sentido, o PLS 554/11, que propõe uma segunda audiência de custódia, **precisa ser mais debatido**, diante das várias repercussões derivadas das audiências judiciais de custódia já realizadas em fase de experimento (projeto piloto).

Os Delegados de Polícia Federal entendem que:

1. **Da perspectiva de proteção aos Direitos Humanos:** Entende-se que a audiência de custódia gera uma duplicidade dispensável sob o ponto de vista da proteção do preso, em razão das já existentes estruturas de fiscalização e controle das instituições policiais. Ademais, na fase do inquérito policial já são asseguradas todas as garantias judiciais previstas na Constituição Federal e no art. 8º da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, tais como o direito de permanecer em silêncio, ser assistido por um advogado, ser cientificado de seus direitos constitucionais e da imputação que lhe é feita, comunicação à família, etc.

A Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES) frisou que, apesar de já reconhecida sua constitucionalidade pelo STF, a audiência de custódia é extremamente retrógada e traz pouca ou nenhuma vantagem às partes, uma vez que tais audiências foram criadas durante a ditadura militar, em momento histórico muito distinto do vivido hoje, ocasião em que as audiências serviam para coibir as práticas de torturas e execuções realizadas pelas forças militares.

2. **Da sensação de segurança e impunidade:** A soltura quase imediata do suspeito de um crime grave, preso em flagrante delito, pode ter consequências perigosas para as





ASSESSORIA PARLAMENTAR

vítimas e gerar o sentimento coletivo de insegurança. Um dos principais deveres do Estado é garantir a segurança dos cidadãos. Por isso ele deve prevenir e proteger, por meio de suas instituições, os indivíduos das ameaças e ataques a sua integridade patrimonial, moral e física. A soltura quase imediata de presos de alta periculosidade coloca em risco não apenas a integridade das vítimas, que podem sofrer represálias, como dos agentes de segurança e demais cidadãos. De acordo com o membro do Ministério Público Estadual (MPE/MT), Vinícius Gayva, “há casos em que a soltura ocorre de forma indevida simplesmente para “desafogar” o sistema prisional.”¹ Essa situação, segundo Gayva, penaliza a vítima dos criminosos duas vezes: uma pela prática do crime e outra por saber que pode sofrer novamente a mesma situação, uma vez que os autores do delito estarão soltos por ausência de medidas restritivas em ações como essa. A aprovação da audiência de custódia sinaliza, portanto, três coisas: a) para o autor do delito, que o crime compensa, uma vez que a resposta estatal é o “perdão imediato”; b) para a vítima, uma despreocupação com seus direitos, interesses e sentimentos, uma vez que a vítima que sequer é ouvida sobre a prisão; c) despreocupação política com a escalada de violência.

- 3. Falta de estudos consistentes sobre o impacto das solturas sobre a violência e o trabalho policial:** Se é verdade que a sociedade é violenta, também é verdade que um pequeno grupo de pessoas é capaz de praticar crimes violentos (roubos, homicídios, latrocínios etc.). A soltura imediata de presos reincidentes devolve diariamente à sociedade os mesmos indivíduos qualificados para práticas ilícitas, sobrecarregando o trabalho das forças de segurança e dificultando o trabalho de investigação que se segue à prisão e que culminaria com a prisão de novos envolvidos. São mais indivíduos dispostos a praticar crimes que não retornam quase que imediatamente às atividades ilícitas. São conhecidas as significativas taxas de crimes praticados por presos em regime semiaberto ou aberto ou mesmo com uso de tornozeleira eletrônica.
- 4. Da assistência jurídica na fase processual de investigação:** Recentemente, com alteração promovida no Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994) pela Lei 13.245/2016, que prevê a extensão do princípio constitucional da ampla defesa para a fase de inquérito policial, mais uma forma de proteção aos direitos fundamentais dos presos foi assegurada. Com a referida lei, o preso poderá ser assistido por um advogado já durante a lavratura do auto de prisão em flagrante, o que retira todo o fundamento da audiência de custódia.

¹ Promotor diz que audiência de custódia só onera a Justiça. Disponível em: <http://midianews.com.br/judiciario/promotor-diz-que-audiencia-de-custodia-so-onera-a-justica/254515>. Acesso em: 11 de fev. de 2016.



ASSESSORIA PARLAMENTAR

5. **Múltiplos controles do inquérito e da atividade policial:** Toda prisão em flagrante é comunicada imediatamente aos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas, de modo a garantir múltiplos controles e intervenções sobre a legalidade e necessidade da prisão, nos termos da lei. Além disso, as atividades policiais são fiscalizadas a todo tempo pelas Corregedorias de Polícia, Ministérios Públicos e pelo Poder Judiciário, razão pela qual as audiências são uma redundância no que diz respeito ao controle da legalidade das prisões. Assim, já há um controle externo e forte sobre os atos praticados pela Polícia Judiciária.
6. **Ineficiente política carcerária:** A finalidade principal da audiência de custódia é gerir a superlotação do sistema prisional. Contudo, embora os números demonstrem um decréscimo do número de encarceramentos, não há propriamente um juízo qualificado sobre quem deve de fato entrar ou sair das unidades prisionais. A audiência é um gargalo colocado na entrada do sistema prisional que ainda não sustentou, de forma consistente e com apoio em dados empíricos, a eficiência na seleção dos crimes que deverão ser punidos com maior severidade e quem deverá permanecer acautelado até o final do processo.
7. **Ausência de juiz natural:** A apreciação da prisão não é feita pelo juiz natural do processo, ou seja, o juiz que aprecia a prisão não irá julgar o apresentado. A liberação do preso é feita sem um juiz consciente e embasado sobre a gravidade do ilícito, a conduta do autor e os danos à vítima, bem como sem um exame ponderado sobre a necessidade da prisão, que somente será realizado pelo juiz que irá julgar o caso.

Esses são os fundamentos pelos quais os Delegados de Polícia Federal entendem que **deve haver uma maior reflexão sobre o tema *Audiência de Custódia***, como o projeto propõe.

No entanto, caso Vossa Excelência entenda pela aprovação imediata do PLS 554, solicitamos que o projeto seja aperfeiçoado, a fim de possibilitar que o Delegado de Polícia, enquanto autoridade de polícia judiciária, com formação jurídica e independência para o exercício de suas funções assegurada em lei (Lei nº 12.830/2013), possa aplicar as medidas cautelares diversas da prisão, previstas no art. 319 do CPP, evitando-se, assim, a prisão por crimes leves e praticados sem violência e grave ameaça, objetivo maior do projeto PLS 554/11.

Salientamos que ao Delegado de Polícia já compete a decisão sobre o flagrante, a partir da análise do preenchimento dos requisitos necessários e suficientes para a concretização da prisão, assim como tem a atribuição de preservar os direitos fundamentais dos presos. Por esse motivo, a aplicação das outras medidas cautelares diversas da prisão se coaduna perfeitamente com o estado democrático de direito, na medida em que permite àquele que cabe decidir sobre a privação da liberdade também concedê-la, já que investido pela Constituição Federal de ser o primeiro garantidor dos direitos dos cidadãos. Coaduna-se, também, com a vontade estatal em desafogar o sistema penitenciário, evitando-se o encarceramento de praticantes de crimes mais leves, não reincidentes.





ASSESSORIA PARLAMENTAR

Assim, solicitamos a Vossa Excelência a **APRESENTAÇÃO** de emenda que altera os seguintes dispositivos do CPP:

- 1- Altera o artigo 304 do CPP para “recolher o conduzido à prisão, exceto no caso de livrar-se solto, de imposição de medida cautelar diversa da prisão (Art. 322) ou de reconhecimento de manifesta excludente de ilicitude prevista no artigo 23 do Código Penal, e prosseguirá nos atos do inquérito, se para isso for competente; se não o for, enviará os autos à autoridade que o seja”;
- 2- Altera o artigo 310 do CPP para “homologar, o Juiz, a medida cautelar concedida pelo Delegado de Polícia, ou revogá-la, substituindo-a por outra medida cautelar ou pela conversão da prisão em flagrante em preventiva (art. 322)”;
- 3- Altera o artigo 322 do CPP para “ampliar o cabimento de fiança pela autoridade policial visto que hoje é cabível apenas nos crimes com pena máxima de até 4 anos subutilizando o instrumento que poderia dar resultados expressivos no sentido de evitar a prisão por crimes leves e praticados sem violência e grave ameaça”;
- 4- Altera o artigo 350 do CPP para “que a autoridade que arbitrar a fiança possa dispensá-la, verificando que as condições financeiras do autuado é óbice intransponível para sua liberdade”.

Solicitamos, ainda, a MANUTENÇÃO do termo “Delegado de Polícia”, visto que todos os projetos recentemente aprovados pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados (Leis nº 9.613/1998, nº 11.343/2006, nº 12.850/2013, nº 12.683/2012 e Lei nº 12.830/2013) utilizaram a expressão “Delegado de Polícia” para ratificar, sem restar nenhuma dúvida, que o Delegado de Polícia é a única autoridade policial reconhecida no ordenamento jurídico brasileiro, evitando celeumas desnecessárias que prejudicam a fiel aplicação da Lei (Lei 12.830/2013).

Nesse mesmo sentido é o entendimento do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), entidade não-governamental, sem fins lucrativos, de utilidade pública e promotora dos Direitos Humanos, segundo o qual “todas as atividades de polícia relativas ao indivíduo preso após a sua chegada na Delegacia de Polícia são de atribuição da Polícia Judiciária que, conforme o texto constitucional, será dirigida pelo Delegado de Polícia. Tem-se, portanto, previsão constitucional e legal estabelecendo a atribuição investigativa e de polícia judiciária à Polícia Civil e Federal, por meio dos Delegados de Polícia. Não restam dúvidas, portanto, que a Constituição Federal e a legislação processual preveem como autoridade policial única e exclusivamente o Delegado de Polícia.”

Por fim, por meio da Resolução nº 213/2015, que regulamenta as audiências de custódia no Brasil, o CNJ reconheceu o Delegado de Polícia como responsável por lavrar o auto de prisão em flagrante, afastando qualquer possibilidade de interpretação segundo a qual possa se atribuir a qualidade de autoridade judicial a outra pessoa que não seja o Delegado de Polícia.

Carlos Eduardo Miguel Sobral
Presidente da ADPF

SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

Brasília, 20 de outubro de 2016.

Senhor Carlos Eduardo Miguel Sobral, Presidente da
Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF,

Em atenção à Nota Técnica ADPF n. 005/2016, encaminhada a esta Secretaria-Geral pela Presidência do Senado, informo a Vossa Senhoria que sua manifestação foi juntada ao processado do Projeto de Lei do Senado nº 554, de 2011, que “Altera o § 1º do art. 306 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante”, conforme tramitação, disponível no endereço eletrônico <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102115>.

Atenciosamente,


Luiz Fernando Bandeira de Mello
Secretário-Geral da Mesa



