



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

## **NOTA TÉCNICA PGR/SRI Nº 50/2015**

**EMENTA:** Projeto de Lei (PL) n. 7871, de 2014, que altera o Decreto-Lei n. 3689/1941 (Código de Processo Penal) para **determinar o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para a apresentação do preso à autoridade judicial**, após efetivada a prisão.

**AUTOR:** Deputado Jorginho Mello (PR-SC)

### **PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO CONJUNTA:**

1. Projeto de Lei (PL) n. 470, de 2015, do Deputado Laerte Rodrigues de Bessa (PR-DF), que altera o Código de Processo Penal para estabelecer a **audiência de custódia**, além de dar outras providências;

2. Projeto de Lei (PL) n. 586, de 2015, do Deputado Laudívio Carvalho (PMDB-MG), que altera o Código de Processo Penal para **legitimar Delegados de Polícia a aplicar medidas cautelares diversas da prisão**.

### **SITUAÇÃO ATUAL:**

1. Matéria **relatada** (com **substitutivo**), e  
2. No aguardo de deliberação na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (**CSPCCO**)

**RELATOR DA MATÉRIA NA CSPCCO:** Deputado Marcos Reategui (PSC-AP)

## **1. INTRODUÇÃO**

Trata-se do Projeto de Lei (PL) n. 7871, de 2014 (**principal**), de autoria do Deputado Jorginho Mello (PR-SC), que, *originalmente*, pretende alterar o art. 301 do Decreto-Lei n. 3689/1941 (Código de Processo Penal) para **determinar o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para a apresentação do preso à autoridade judicial**, após efetivada a prisão.

Tramita em conjunto o Projeto de Lei (PL) n. 470, de 2015, do Deputado



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Laerte Rodrigues de Bessa (PR-DF), que pretende instituir a **audiência de custódia**, além de dar outras providências<sup>1</sup>.

Tramita em conjunto ainda o Projeto de Lei (PL) n. 586, de 2015, do Deputado Laudívio Carvalho (PMDB-MG), que altera os **artigos 322 e 325** do Código de Processo Penal para **legitimar Delegados de Polícia a aplicar algumas medidas cautelares diversas da prisão**.

Em 04.05.2015, na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), o Relator da matéria, Deputado Marcos Reategui, manifestou-se "**pela aprovação do PL n. 7871, de 2014, e dos apensos, PL n. 470, de 2015, e PL n. 586, de 2015, na forma do substitutivo**" abaixo transcrito:

**"PROJETO DE LEI N. 7871, DE 2014  
(Apensos PL n. 470, de 2015, e PL n. 586, de 2015)**

*Determina o prazo de vinte e quatro horas para apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada a prisão.*

*Autor: Deputado Jorginho Mello*

*Relator: Deputado Marcos Reategui*

**SUBSTITUTIVO DO RELATOR**

**Art. 1º** Os arts. 304, 310 e 322 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

**"Art. 304.** .....

**§ 1º** Resultando das respostas fundada a suspeita contra o conduzido, o juiz ou **delegado de polícia**, conforme o caso, **mandará recolhê-lo à prisão, exceto no caso de livrar-se solto, de aplicação de medida cautelar diversa da prisão ou de manifesta causa excludente de ilicitude prevista no art. 23 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal**, e prosseguirá nos atos do inquérito ou processo, se para isso for competente; se não o for, enviará os autos à autoridade que o seja. (NR)

.....  
**§ 4º** O preso tem o direito de ser assistido por defen

<sup>1</sup> O Projeto de Lei (PL) n. 470, de 2015, ao todo, pretende alterar os artigos 304, 306, 310 e 322 do Código de Processo Penal para: (1) instituir a audiência de custódia, bem como (2) legitimar os Delegados de Polícia a **aplicar** algumas medidas cautelares diversas da prisão; **apreciar** a aplicação de causas excludentes de antijuricidade previstas no art. 23 do Código Penal; **nomear** defensores dativos em favor de presos e **nomear** médicos para a realização de exames de corpo de delito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

...sor, público ou contratado, durante o seu interrogatório policial, **podendo lhe ser nomeado defensor dativo pelo delegado de polícia**, se necessário, com a concordância do interrogando, se este não o dispensar expressamente ou permanecer em silêncio, no exercício da autodefesa. (NR)

§ 5º Todo preso será submetido a exame de corpo de delito cautelar, realizado por perito-médico oficial, onde houver, ou **médico nomeado pelo delegado de polícia**, preferencialmente entre os integrantes da rede pública de saúde. (NR)

§ 6º O preso não poderá permanecer em delegacia ou unidade da polícia judiciária por prazo superior a 72 horas, devendo ser transferido para setor específico de custódia, triagem e transição de presos ou para estabelecimento penitenciário, à disposição do juiz. (NR)“

“**Art. 310.** .....

§ 1º .....

§ 2º No prazo de 72 horas, após o recebimento do auto de prisão em flagrante, o juiz poderá realizar **audiência de custódia**, com a participação da defesa e do Ministério Público, caso o indiciado não tenha sido posto em liberdade pelo delegado de polícia, com ou sem a aplicação de medida cautelar diversa da prisão (NR).

§ 3º A **audiência de custódia** ficará adstrita às providências elencadas no caput e poderá ser realizada por **videoconferência**, na forma do §2º do art. 185. (NR)“

“**Art. 322. O delegado de polícia poderá aplicar as medidas cautelares previstas nos incisos I, II, III, IV, V, VIII e IX do art. 319**, nas infrações penais praticadas sem violência ou grave ameaça e, nos demais casos, quando a pena privativa de liberdade máxima não for superior a quatro anos; ou deixar de aplicá-las, se verificar a presença dos requisitos da prisão preventiva, comunicando o juiz competente no prazo de 24 horas. (NR)

Parágrafo único. Nos demais casos, o delegado de polícia representará diretamente ao juiz competente, na forma do § 2º do art. 282. (NR)“

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação“.

No momento, as proposições encontram-se **no aguardo de deliberação**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

na **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**.

É o relato do necessário. Passemos à análise do Substitutivo.

## 2. ANÁLISE

Em que pese sua boa intenção, a iniciativa legislativa parece **ofender o princípio constitucional da separação dos poderes**, exceto no que se refere à instituição da audiência de custódia, conforme as razões a seguir delineadas.

### 2.1. DAS ALTERAÇÕES SUGERIDAS AOS ARTIGOS 304 E 322 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (CPP)

O **Substitutivo** apresentado pelo Deputado Marcos Reategui sugere alterar a redação do **art. 304** do Código de Processo Penal (**CPP**) para legitimar os **Delegados de Polícia**, na ocasião da prisão em flagrante, a **apreciar** a existência (ou não) de **causa excludente de ilicitude**; a **nomear médicos** (para realizar exames de corpo de delito) e a **nomear defensores dativos** em favor de presos.

O **Substitutivo** sugere ainda alterar a redação do **art. 322** do **CPP** para legitimar os **Delegados** a **aplicar as medidas cautelares diversas da prisão** previstas nos incisos nos incisos I, II, III, IV, V, VIII e IX do art. 319 do CPP<sup>2</sup>.

Todavia, a proposição parece ofender os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, em especial, o **princípio constitucional da separação dos poderes**, conforme demonstrado e fundamentado a seguir. Vejamos.

<sup>2</sup> **Art. 319 do CPP.** São medidas cautelares diversas da prisão:

**I - comparecimento periódico em juízo**, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades;

**II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares** quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações;

**III - proibição de manter contato com pessoa determinada** quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante;

**IV - proibição de ausentar-se da Comarca** quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;

**V - recolhimento domiciliar** no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos;

(...)

**VIII - fiança**, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial;

**IX - monitoração eletrônica.**" (...)

gpc

Página 4 de 14

SAF SUL, Qd. 4, Conj. C, Bl. A, Sala C 01 – CEP: 70.050-900 – BRASÍLIA/DF - TELEFONES: (61) 3105-5604/5605



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

### 2.1.1. AS FUNÇÕES ESSENCIALMENTE JURISDICIONAIS NÃO PODEM SER EXERCIDAS POR OUTROS ÓRGÃOS. OFENSA AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Como é sabido, o Estado Democrático de Direito se fundamenta no princípio da separação entre os poderes. É sabido também que a interdependência dos órgãos de soberania e o entrelaçamento de suas funções fez emergir a harmonia, característica de equilíbrio entre os poderes. No entanto, de acordo com a doutrina de José Joaquim Gomes Canotilho, o limite desse "entrelaçamento" é denominado de "**núcleo essencial**" de cada Poder, intangível, intocável<sup>3</sup>.

A partir dessa noção, e em importante estudo acerca da reserva da jurisdição no Direito Processual Penal, Fernanda Regina Vilares explica que o Poder Judiciário é o único dos Poderes de Estado que possui, como função típica (portanto, como "**núcleo essencial**"), a atividade de **solucionar conflitos de interesses** por meio da aplicação da lei, com o aperfeiçoamento da "**coisa julgada**"<sup>4</sup>

Ainda segundo a estudiosa, "**a reserva de jurisdição** consiste no impedimento de outros órgãos exercerem atividades pertencentes ao **núcleo essencial** da função jurisdicional, sendo corolário do princípio da separação dos poderes, um dos pilares do Estado Democrático de Direito"<sup>5</sup>. De acordo com a autora:

*"Esse é o ponto de partida para a compreensão da ideia de reserva de jurisdição, a qual se subdivide em absoluta e relativa. Nos casos em que outros órgãos podem intervir, mas fica resguardada a possibilidade de o Judiciário pronunciar-se ao final, há o **monopólio da última palavra ou reserva de jurisdição relativa**. Já nos casos em que o conflito existente envolve um interesse de significativa relevância, em geral um **direito fundamental**, apenas o Poder Judiciário poderá se manifestar desde o primeiro momento, emergindo o **monopólio da primeira pala-***

<sup>3</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. "Direito Constitucional e Teoria da Constituição". 7ª ed., Coimbra, Almedina, 2003.

<sup>4</sup> VILARES, Fernanda Regina. "A Reserva de Jurisdição no Processo Penal – Dos Reflexos no Inquérito Parlamentar". Dissertação apresentada ao Departamento de Direito Processual da Universidade de São Paulo (USP), como exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito Processual Penal, sob a orientação do Professor Doutor José Raul Gavião de Almeida. Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito. São Paulo: 2010, p. 218. Disponível no sítio eletrônico <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23112010-082016/es.php>

<sup>5</sup> VILARES, Fernanda Regina. Obra citada, p. 5.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

**vra ou reserva de jurisdição absoluta**<sup>6</sup>.

Com efeito, Canotilho esclarece que o Poder Judiciário detém o **monopólio da "primeira palavra"** para resolver casos nos quais "(...) estão em causa direitos de particular importância jurídico-constitucional a cuja lesão deve corresponder um efectiva proteção jurídica"<sup>7</sup>.

Acerca da temática, o Supremo Tribunal Federal iniciou a construção de entendimento no sentido de que "assiste ao Poder Judiciário (...) a prerrogativa de dizer, desde logo, a **primeira palavra**, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado"<sup>8</sup>. Assim:

"O postulado da **reserva constitucional de jurisdição** importa em submeter, à esfera única de decisão dos magistrados, a prática de determinados atos cuja realização, por efeito de explícita determinação constante do próprio texto da Carta Política, somente pode emanar do juiz, e não de terceiros, inclusive daqueles a quem se haja eventualmente atribuído o exercício de "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais". A cláusula constitucional da reserva de jurisdição - que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), a interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (CF, art. 5º, LXI) - traduz a noção de que, nesses temas específicos, assiste ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a **primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado**". (GRIFAMOS)

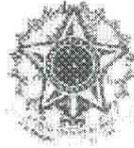
Nesse sentido, e considerando o teor do substitutivo apresentado ao Projeto de Lei em análise, podemos concluir que a aplicação (ou não) de **medidas cautelares diversas da prisão** por Delegados de Polícia repercute no **direito fundamental à liberdade**.

Já a análise acerca da existência (ou não) de **causas de excludente de ilicitude** pelos Delegados de Polícia parece claramente colocar em risco o direito fundamental que todo o indivíduo tem de ser "**processado**" pela autoridade com-

<sup>6</sup> VILARES, Fernanda Regina. Obra citada, p. 218-219.

<sup>7</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Obra citada.

<sup>8</sup> Supremo Tribunal Federal (STF). Mandado de Segurança (MS) 23452, Relator: Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 16.09.1999, DJ de 12.05.2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

**petente** (art. 5º, inciso LIII, da CF/88). Por tal motivo, também integra o monopólio da "primeira palavra" ou da "reserva de jurisdição absoluta" de que detém o Poder Judiciário. Aliás, vale ressaltar, por oportuno, que o Ministério Público é a única instituição legitimada pela Constituição a quem cabe promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei (art. 129 da CF/88).

Além disso, o ato de **nomear médicos** (para realizar exames de corpo de delito) parece claramente repercutir no **direito fundamental** ao "*à integridade física e moral*" que possuem todos os presos (art. 5º, inciso XLIX, da CF/88).

Finalmente, o ato de **nomear defensores dativos** para os presos também claramente repercute no direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88), também inserido no contexto do **monopólio da "primeira palavra"** ou da "**reserva de jurisdição absoluta**" de que detém o Poder Judiciário.

Portanto, a legitimação dos Delegados de Polícia, na ocasião da prisão em flagrante, para **aplicar** medidas cautelares diversas da prisão, para **apreciar** a existência (ou não) de causa excludente de ilicitude, bem como para **nomear** médicos (para realizar exames de corpo de delito) e para **nomear** defensores dativos aos presos, parece **ofender a Constituição**, pois referidos atos – porque repercutem na **esfera dos direitos fundamentais** dos indivíduos – estão inseridos no contexto do **monopólio da "primeira palavra"** ou da "**reserva de jurisdição absoluta**" de que detém o Poder Judiciário.

Em outras palavras, o exercício de função exclusivamente jurisdicional por órgão diverso do Poder Judiciário implicará em grave ofensa ao Estado Democrático de Direito e, finalmente, em **grave violação ao princípio da separação dos poderes**, protegido por cláusula.

### 2.1.2. À POLÍCIA, COMO BRAÇO ARMADO DO ESTADO, CABE A DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

A Polícia Judiciária integra o Título V da Constituição da República, que versa sobre a "**Defesa do Estado e das Instituições Democráticas**", e suas atri-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

buições estão listadas no art. 144 da Constituição, segundo o qual "a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio".

As Polícias são organizações subordinadas ao Poder Executivo e, por isso, não detêm independência funcional, inamovibilidade e vitaliciedade. Tais prerrogativas são típicas de Órgãos de Estado, tais como o Poder Judiciário e o Ministério Público, e garantem que as *funções de Estado* sejam desempenhadas de modo permanente e sem subserviência a manifestações transitórias e parciais de poder.

No ponto, sábias são as palavras de Alexandre Camanho de Assis: "*em nome da democracia, a independência funcional não pode ser atributo de instituições armadas*". Monique Cheker ressalta que "*por serem modelos armados essenciais para a manutenção da ordem estatal, a Constituição Federal de 1988 deixou claro que são subordinados aos respectivos órgãos do Poder Executivo (...). Assim, não há que falar em independência funcional de tais organismos policiais*"<sup>9</sup>.

Por tais razões é que, segundo Daniel Ricken e Isac Barcelos, a Constituição pretendeu que as atividades do **braço armado do Estado** fossem "*vigiadas pelo representante da sociedade*" (o Ministério Público); não se trata de hierarquia, mas "*de assegurar que a atividade policial (...) seja fiscalizada sem o regime de monopólio do Poder Executivo*"<sup>11</sup>.

## 2.2. DAS ALTERAÇÕES SUGERIDAS AO ART. 310 DO CPP

O Substitutivo objetiva ainda alterar a redação do art. 310 do CPP para instituir a **audiência de custódia**, inclusive por videoconferência. Eis o texto:

**"Art. 310.** .....

<sup>9</sup> ASSIS, Alexandre Camanho de. "O Ministério Público e o controle externo". In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLANGNOL, Deltan Martinazzo e CHEKER, Monique, coord. "Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público". Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 11-22.

<sup>10</sup> CHEKER, Monique. "O controle e seus agentes". In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLANGNOL, Deltan Martinazzo e CHEKER, Monique, coord. "Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público". Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 31-79.

<sup>11</sup> RICKEN, Daniel e SOUZA, Isac Barcelos Pereira de. "Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público". In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLANGNOL, Deltan Martinazzo e CHEKER, Monique, coord. "Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público". Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 323-360.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

- § 1º .....
- § 2º No prazo de 72 horas, após o recebimento do auto de prisão em flagrante, o juiz poderá realizar audiência de custódia, com a participação da defesa e do Ministério Público, caso o indiciado não tenha sido posto em liberdade pelo delegado de polícia, com ou sem a aplicação de medida cautelar diversa da prisão (NR).
- § 3º A audiência de custódia ficará adstrita às providências elencadas no caput e poderá ser realizada por videoconferência, na forma do § 2º do art. 185. (NR)”

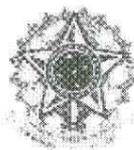
Recentemente, em 25.02.2015, a douta **2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (2ª CCR/MPF)**, ao analisar **proposição legislativa de conteúdo congênere** (PLS 554, de 2011), expediu nota técnica por meio da qual apresentou pronunciamento favorável à **“audiência de custódia”**.

A clareza e a precisão da douta 2ª CCR/MPF acerca da matéria faz com que o importante pronunciamento seja transcrito a seguir, “*verbis*”:

*“A audiência de custódia é um instrumento processual de defesa da 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*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

*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 ilícitudes 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 as 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 pessoal<sup>12</sup>, e ao Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos, cujo art. 9º<sup>13</sup> a 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 da 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 Luís (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*

<sup>12</sup> Artigo 7º - Direito à liberdade pessoal

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 detenção e notificada, sem demora, da acusação ou das acusações formuladas contra ela.
5. Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de 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 prevêem 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.

<sup>13</sup> 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

*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 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 XXXIII<sup>14</sup> e LXIII<sup>15</sup> da Constituição, 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 San Jose da Costa Rica), ratificada pelo Brasil, cujo art. 7º dispõe que "toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à*

<sup>14</sup> 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

<sup>15</sup> LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente; (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

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 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 (...).

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 no 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 vogo da Conselheira Luiza Cristina Fonseca Fris-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

*cheisen, 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. Esta 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 de Custódia", 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 Luís (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.*

*(...)*

Finalmente, acompanhando a linha de entendimento da **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania do Senado Federal** externada no pronunciamento do Senador Relator do Projeto de Lei do Senado n. 554, de 2011, de conteúdo congênere<sup>16</sup>, a realização de "audiência de custódia pelo sistema de videoconferência, mesmo que a presença virtual do acusado seja considerada real, não trará as garantias necessárias para a realização de um julgamento eficaz pela autoridade judiciária, além de não assegurar de forma plena a preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana, objeto principal dessa proposição".

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se, **respeitosamente**, aos nobres Parlamentares, a **aprovação** do Projeto de Lei (PL) n. 7871, de 2014, na forma da **Emenda Substitutiva abaixo apresentada**, que consubstancia as considerações expedidas

<sup>16</sup> Trecho do relatório apresentado no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania do Senado Federal, da lavra do Excelentíssimo Senador Humberto Costa, Relator do Projeto de Lei do Senado n. 554, de 2011. Disponível em [http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=102115](http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=102115)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

linhas acima:

**"PROJETO DE LEI N. 7871, DE 2014  
(Apensos PL n. 470, de 2015, e PL n. 586, de 2015)**

*Determina o prazo de vinte e quatro horas para apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada a prisão.*

*Autor: Deputado Jorginho Mello*

*Relator: Deputado Marcos Reategui*

**SUBSTITUTIVO**

**Art. 1º O art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:**

**"Art. 310. ....**

**§ 1º .....**

**§ 2º No prazo de **24 horas**, após o recebimento do auto de prisão em flagrante, o juiz poderá realizar **audiência de custódia**, com a participação da defesa e do Ministério Público, caso o indiciado não tenha sido posto em liberdade pelo delegado de polícia, com ou sem a aplicação de medida cautelar diversa da prisão (NR)."**

**Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação".**

Brasília-DF, 20 de maio de 2015

  
**GEORGE PEREIRA DE OLIVEIRA  
ASSESSOR TÉCNICO  
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS**

Aprovo a Nota Técnica:

  
**PETERSON DE PAULA PEREIRA  
PROCURADOR DA REPÚBLICA  
SECRETÁRIO DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS**