



---

## Comunicações do ISER

---

Número 70 - Ano 35 - 2016

# IMPARCIALIDADE OU CEGUEIRA

---

um ensaio sobre prisões  
provisórias e alternativas penais

## **Comunicações do ISER – n. 70**

Publicação sazonal do Instituto de Estudos da Religião

[www.iser.org.br](http://www.iser.org.br)

Rio de Janeiro – dezembro - 2016

### **PRESIDENTE**

Hélio R. S. Silva

### **VICE-PRESIDENTE**

Regina Novaes

### **SECRETÁRIO EXECUTIVO**

Roberto Amado

### **COORDENADOR DE PROJETOS**

João Antônio Souza e Silva

### **COORDENADOR INSTITUCIONAL**

Clemir Fernandes

### **COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL**

Marina Menezes Leite

### **SECRETÁRIA**

Helena Mendonça

### **COORDENADORA DO PROJETO 'PRISÕES SEM PENA'**

Paula Jardim Duarte

### **PESQUISADORAS DO PROJETO 'PRISÕES SEM PENA'**

Arine Caçador Martins

Mariana Leiras

Paula Jardim Duarte

### **APOIO**

Heloísa Carmello Rocha Lobo

### **PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO**

Mórula Oficina de Ideias

### **REVISÃO**

Alzira Quiroga

### **GRÁFICA**

Rotaplan

### **FOTOGRAFIAS**

BlackBird Produções

### **FINANCIADOR**



## *DEDICATÓRIA*

*Esta publicação é especialmente dedicada àqueles que contribuíram com este trabalho através do compartilhamento de suas histórias.*

*Ao Alcir, Cássio, Ciro, David, Edimilson, Edmar, I., Lucimar, Marisa, Peterson, Renato e Thayssa, seus familiares e amigos: nosso muito obrigada!*

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
AGRADECIMENTOS	11
SOBRE AS INSTITUIÇÕES PARCEIRAS NESTA PESQUISA	13
SOBRE A PESQUISA	15
<b>PARTE I - PRISÕES PROVISÓRIAS E HISTÓRIAS DE VIDA</b>	<b>20</b>
○ Problema – Superencarceramento de presos provisórios	22
A Prisão: Presos provisórios e a antecipação da pena	28
A Liberdade: Efeitos da prisão provisória	32
Elas: Mulheres presas provisórias	34
Histórias de Vida	36
<b>PARTE II – ALTERNATIVAS PENAIS</b>	<b>56</b>
Existem Alternativas?	58
As Alternativas Penais no Rio de Janeiro: Contextualização	62
A Experiência da Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro – VEP/RJ	64
A Experiência do Patronato Magarinos Torres	78
A Pessoa em Situação de cumprimento de Alternativas Penais	84
Os Juizados especiais de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – JVDJM’s	86
○ I JVDJM da Comarca da Capital	90
○ Centro de Referência do Homem de Duque de Caxias	96
Considerações finais	100
Recomendações	104
Referências bibliográficas	108
<b>PARTE III – AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA</b>	<b>114</b>
As Audiências de Custódia no Rio de Janeiro	116
A Pesquisa	118
Resultados do Monitoramento Quantitativo	119
Breves notas sobre a dinâmica das audiências	129
Considerações finais	131
Referências bibliográficas	135

## **PARTE IV - AMPLIANDO O OLHAR SOBRE O TEMA** 138

### **TEXTOS** 140

**Quando a Liberdade é Exceção – a situação das pessoas sem condenação no Rio de Janeiro** ..... 140

Justiça Global/Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura

**Notas Sobre o Encarceramento Seletivo da Juventude Negra Brasileira: o caso da política de drogas** ..... 150

Salvo de Carvalho – Doutor de Direito e Professor Adjunto de Direito Penal e Criminologia da UFRJ

**Caso Rafael Braga: existe presunção de inocência para os clientes habituais do sistema penal?** ..... 158

Instituto de Defesa do Direito de Defesa – IDDH

**Uma Análise Sobre a participação feminina no Crime de Tráfico de Drogas e o Processo de Feminização da Pobreza** ..... 168

Luciana Peluzio Chernicharo – Mestre em Direito pela UFRJ

**Rediscutindo o Foco da Política de Segurança** ..... 182

Instituto Sou da Paz

**Por Uma Intervenção Penal Mínima, Desencarceradora e Restaurativa em Prol da Dignidade, Liberdade e Protagonismo das Pessoas em Alternativas Penais** ..... 188

Fabiana Leite – Consultora PNUD/ONU

**As Centrais de Alternativas Penais do estado de São Paulo: potenciais de uma política interdisciplinar** ..... 200

Instituto Terra, Trabalho e Cidadania – ITTC

### **ENTREVISTAS** 210

**A Política de Alternativas Penais e as Audiências de Custódia no Rio de Janeiro** ..... 210

Maria Tereza Donatti, Juíza Auxiliar da Presidência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro - TJRJ

**O Sistema de Justiça Criminal e as Alternativas Penais** ..... 218

Emanuel Queiroz Rangel, Coordenador de Defesa Criminal da Defensoria Pública do Rio de Janeiro

**A implantação e Monitoramento das Audiências de Custódia no Brasil** ..... 224

Hugo Leonardo, Vice-Presidente do Instituto de Defesa do Direito de Defesa- IDDD

**PARTE 3**

**AUDIÊNCIAS  
DE CUSTÓDIA**

## AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NO RIO DE JANEIRO\*

**JULITA LEMGRUBER, MARCIA FERNANDES, LEONARDA MUSUMECI, MAÍZA BENACE E CAIO BRANDO\*\***

Pelo princípio da presunção de inocência, a liberdade durante o processo penal deve ser a regra e a prisão preventiva, um recurso excepcional, reservado apenas àqueles que possam ameaçar de algum modo a condução do processo, por exemplo, coagindo vítimas, testemunhas ou operadores do sistema judicial. Na prática, porém, ocorre o contrário: a prisão cautelar é imposta automaticamente por grande parte dos juízes, mesmo para delitos praticados sem violência e sem vinculação com organizações criminosas, e mesmo sem nenhuma evidência de que o acusado possa comprometer o andamento do processo (cf. LEMGRUBER *et al.*, 2013; LEMGRUBER e FERNANDES, 2015; MJ, 2015).

Esse uso excessivo e indiscriminado da prisão provisória responde ao viés autoritário, seletivo e punitivista do nosso sistema de segurança e justiça, e contribui sobremaneira para a grave e permanente crise do sistema prisional,

ao manter encarceradas, muitas vezes por anos, pessoas que poderiam estar respondendo a processo em liberdade ou sob medidas cautelares alternativas à prisão. Segundo o Depen (Departamento Penitenciário Nacional), cerca de 40% das pessoas presas no país em 2014 – nada menos de 249.668 indivíduos – eram presos provisórios, vale dizer, estavam privadas de liberdade sem terem sido condenadas à prisão (DEPEN/MJ, 2015). O número corresponde, de perto, ao déficit de 250 mil vagas existente no sistema carcerário brasileiro, indicando que o crônico problema de superlotação desse sistema tem menos a ver com aumento da criminalidade do que com o funcionamento de uma engrenagem institucional “viciada” em prisão e, muito especialmente, em prisão cautelar (cf. LEMGRUBER *et al.*, 2013; LEMGRUBER e FERNANDES, 2015; MJ, 2015).

As audiências de custódia, que tiveram início em todo o país em agosto de

2015, consistem na apresentação imediata (em princípio, até 24 horas) das pessoas presas em flagrante a um(a) juiz(a), para que este(a) verifique a necessidade ou não de mantê-las privadas da liberdade durante o processo e para que se apurem possíveis práticas de tortura e maus tratos cometidas por policiais durante ou logo após a prisão. Aposta-se, com esse novo instituto, na possibilidade de que o contato direto e precoce dos magistrados com os custodiados contribua para humanizar as decisões judiciais, reduzir a taxa – altíssima no Brasil – de conversão do flagrante em prisão provisória e permitir a verificação da materialidade de eventuais agressões perpetradas pela polícia. Outro propósito da iniciativa é promover o direito de defesa na etapa anterior ao processo – que é praticamente nulo na tramitação normal das ações penais, sobretudo quando os acusados não têm condições de pagar advogado. Para isso, criou-se a obrigatoriedade, nas audiências, da presença de um(a) defensor(a), seja ele(a) público(a) ou particular.

*A Rede de Justiça Criminal passou então a trabalhar no aprimoramento do Projeto de Lei que determina a introdução das audiências de custódia no sistema penal brasileiro*

Mesmo com cobertura ainda parcial, uma vez que a implantação do projeto iniciou-se pelas capitais estaduais, e só agora começa a se estender às comarcas do interior, as audiências de custó-

dia são hoje realidade em todo o país. O caminho que possibilitou essa realidade não foi obra de juristas “iluminados”, nem de ações estatais voluntaristas e autocráticas, mas produto de ativismo social e de diálogo entre sociedade civil e diferentes setores do Estado.

A Rede de Justiça Criminal, de que o CESeC faz parte, foi criada em 2010 e atuou desde o início contra a cultura do encarceramento e no monitoramento da prisão provisória.<sup>1</sup> Foi uma das forças que contribuíram para a aprovação da Lei Federal nº 12.403/2011, conhecida como “Lei das Cautelares”, que coloca à disposição dos juízes diversas medidas cautelares alternativas à prisão.<sup>2</sup> O impacto dessa lei foi, contudo, muito modesto, indicando a necessidade de se discutir mais a fundo “as condições estruturais e processuais que contribuíam [para] a cultura do encarceramento” (IDDD 2016, p. 6). A partir daí, deu-se maior ênfase ao desacordo entre a legislação processual penal brasileira e as diretrizes impostas por tratados internacionais, ratificados pelo Brasil, especialmente no que toca ao direito de as pessoas presas em flagrante serem apresentadas imediatamente a um juiz.<sup>3</sup> A Rede de Justiça Criminal passou então a trabalhar no aprimoramento do Projeto de Lei do Senado nº 554/2011 e a apoiar a aprovação desse projeto, que determina a introdução das audiências de custódia no sistema penal brasileiro. O PLS ainda aguarda votação suplementar, mais de cinco anos depois.

Nesse meio tempo, porém, o Supremo Tribunal Federal determinou que o projeto das audiências de custódia, iniciado em São Paulo em fevereiro de 2015, fosse estendido a todo o país no prazo de 90 dias e, em dezembro do mesmo ano, uma resolução do CNJ regulamentou a apresentação obrigatória

1 \_\_\_\_\_  
Além do CESeC/ARP (Associação pela Reforma Prisional), integram a Rede: Conectas Direitos Humanos; Instituto de Defensores de Direitos Humanos (IDDH); Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD); Instituto Sou da Paz (ISDP); Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC) e Justiça Global Brasil [ver <http://redejusticacriminal.org>]. Sobre o monitoramento da prisão provisória pelas instituições da Rede, ver RJC (2013).

2 \_\_\_\_\_  
Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. [[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12403.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12403.htm)]

3 \_\_\_\_\_  
Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de São José da Costa Rica, [[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf)] e Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas [[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)]. Ambos os instrumentos foram ratificados pelo Brasil em 1992.

\* \_\_\_\_\_  
Resumo do trabalho *Liberdade mais que tardia: as audiências de custódia no Rio de Janeiro* (Lemgruber *et al.* 2016a). A versão completa estará disponível em breve no site do CESeC (<http://www.ucamcesec.com.br/publicacoes/livros/>).

\*\* \_\_\_\_\_  
Julita Lemgruber é coordenadora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC/Ucam); Marcia Fernandes é professora do IBMEC e pesquisadora do CESeC; Leonarda Musumeci é professora do Instituto de Economia da UFRJ e pesquisadora do CESeC; Maíza Benace e Caio Brando são advogados e pesquisadores.

“de toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato (...), em até 24 horas da comunicação do flagrante, à autoridade judicial competente”<sup>4</sup>

No Rio de Janeiro, a primeira audiência de custódia ocorreu em 18 de setembro de 2015. Inicialmente restrito às circunscrições de 15 delegacias de polícia do centro e da zona sul, o projeto foi sendo expandido paulatinamente a outras áreas até alcançar, em janeiro de 2016, um total de 36 circunscrições policiais e, em junho, todas as delegacias da capital, exceto a de Jacarepaguá, na zona oeste da cidade. Com essa ampliação, foi necessário mudar a localização da Central de Audiência de Custódia, que deixou de operar no prédio do Plantão Judiciário do TJ, deslocando-se para o nono andar do Fórum Central, onde funcionam as varas criminais da capital fluminense. Mas manteve-se o horário de realização das audiências, apenas de segunda a sexta-feira, excluídos os feriados, e de 11 a 17 horas.

## 1. A PESQUISA

Parte do esforço de monitoramento nacional das audiências de custódia, a pesquisa realizada pelo CESeC, cujos resultados se expõem aqui, foi desenvolvida em parceria com o Instituto de Estudos da Religião (Iser) e com o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), este último responsável pela avaliação das audiências em São Paulo e no resto do país. As principais finalidades da pesquisa no Rio foram: (a) produzir informações padronizadas, comparáveis às coletadas em outras cidades; (b) analisar o impacto das audiências sobre o uso da prisão provisória pela Justiça penal fluminense, medindo as taxas de sol-

tura e de manutenção da prisão antes e depois do início do projeto; (c) observar variações das taxas de soltura e encarceramento segundo tipos de crimes imputados às pessoas presas em flagrante; (d) traçar o perfil das pessoas levadas às audiências, assim como as circunstâncias em que se deu a prisão; (e) comparar resultados das audiências (prisão cautelar ou soltura) aos desfechos dos processos correspondentes, verificando a proporcionalidade ou não do recurso à prisão provisória; (f) observar *in loco* a estrutura e dinâmica das audiências, buscando captar sobretudo as relações de poder entre os diversos atores e verificar se os novos procedimentos de fato abrem um espaço de sensibilização e humanização dentro do ambiente burocrático e autoritário que prevalece na Justiça penal brasileira.

O monitoramento se iniciou em 6 de novembro de 2015 e estendeu-se até 29 de janeiro de 2016, com exclusão do período de recesso forense (20/12 a 5/1). Ao todo, foram presenciadas 475 sessões, em 51 dias úteis, abrangendo um total de 560 custodiados. Utilizaram-se, como instrumentos da pesquisa quantitativa, dois questionários elaborados pelo IDDD (2016): um para colher informações da observação direta das audiências e outro para extrair dados complementares dos Autos de Prisão em Flagrante lavrados pelas delegacias policiais. Recorreu-se também a outras fontes de dados para comparação e complementação das informações numéricas levantadas diretamente pelo CESeC, a saber: (1) três relatórios elaborados pela Defensoria Pública fluminense, abrangendo o período de 18/09/2015 a 15/04/2016 (cf. Defensoria-RJ 2015-2016); (2) resultados do monitoramento em São Paulo, focalizando 588 casos levados a audiências de custódia no período de 18/03 a

18/12/2015 (IDDD 2016); (3) informações do Conselho Nacional de Justiça, baseadas em estatísticas dos TJs estaduais, cobrindo o período de meados de 2015 a meados de 2016; (4) relatório de avaliação nacional da implantação do projeto realizada pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (BALLESTEROS, 2016).

Em sua vertente qualitativa, o trabalho consistiu, sobretudo, numa etnografia crítica das audiências de custódia, realizada por dois pesquisadores da equipe, incluindo observação da dinâmica das sessões e algumas conversas informais com operadores jurídicos – etnografia complementada por outros testemunhos, como o de Pedro Abramovay (2016), em artigo sobre um dia de observação das audiências de custódia no Rio de Janeiro; por matérias na imprensa e por considerações extraídas das já citadas avaliações nacionais feitas pelo IDDD (2016) e pelo Depen/MJ (BALLESTEROS, 2016).

## 2. RESULTADOS DO MONITORAMENTO QUANTITATIVO

### 2.1. Condições do flagrante e perfil dos presos

A esmagadora maioria dos processos criminais no Brasil se inicia com prisões em flagrante. Segundo o estudo realizado pelo Ministério da Justiça na Bahia e em Santa Catarina, de todos os réus que, em algum momento do processo, cumpriram alguma medida de prisão, 89,6% e 77,5%, respectivamente, haviam sido autuados em flagrante delito (MJ 2015, p. 57). Em processos relativos a tráfico de drogas tramitados no município do Rio de Janeiro no ano de 2013, a quase

totalidade (95%) originara-se de prisões em flagrante (LEMGRUBER E FERNANDES, 2015, p. 15).

Contribuem para esse quadro, entre outros fatores: (a) a baixa capacidade investigativa da polícia e, portanto, sua baixa capacidade de elucidar crimes, mesmo os mais graves como o homicídio; (b) a opção preferencial do sistema brasileiro de segurança e justiça pela repressão de delitos de baixa complexidade e baixo grau de organização, cometidos por pessoas socialmente fragilizadas, facilmente capturáveis e facilmente sujeitáveis ao poder punitivo, frequentemente arbitrário e ilegal, do Estado (cf. MJ, 2015); (c) o modelo bipartido de polícia vigente no Brasil, que, ao segregar em distintas corporações as tarefas de prevenção e investigação dos crimes, favorece o “arastão policial” patrocinado diariamente nas ruas pelo mecanismo da prisão em flagrante (cf. SOARES, 2015).

As circunstâncias da prisão e o perfil dos presos que chegam às audiências de custódia mostram claramente que a prisão em flagrante é de fato o “visto de entrada” no sistema penal brasileiro, sobretudo para pessoas jovens, pobres e vulneráveis. Vale mencionar que o número médio de Autos de Prisão em Flagrante lavrados na cidade do Rio de Janeiro gira em torno de 40 por dia, segundo dados do Instituto de Segurança Pública do estado.<sup>5</sup>

Nos 560 casos observados pelo CESeC, 72,5% das pessoas haviam sido presas em via pública; 15,2%, em estabelecimento comercial; 3,6% na residência e 8,6% em outros locais. Em São Paulo, a pesquisa do IDDD (2016, p. 39) encontrou percentuais muito semelhantes: 72% detidos em via pública, 15% em comércio, 10% em residência e 3% em outros locais. As principais testemunhas do crime, no Rio de Janeiro, são os policiais que efetuaram a prisão (em 40,2%

<sup>4</sup> Conselho Nacional de Justiça, Resolução 213, de 15 de dezembro de 2015. [http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/12/48d1666d3cfc32e3449857c6f0a0b312.pdf]

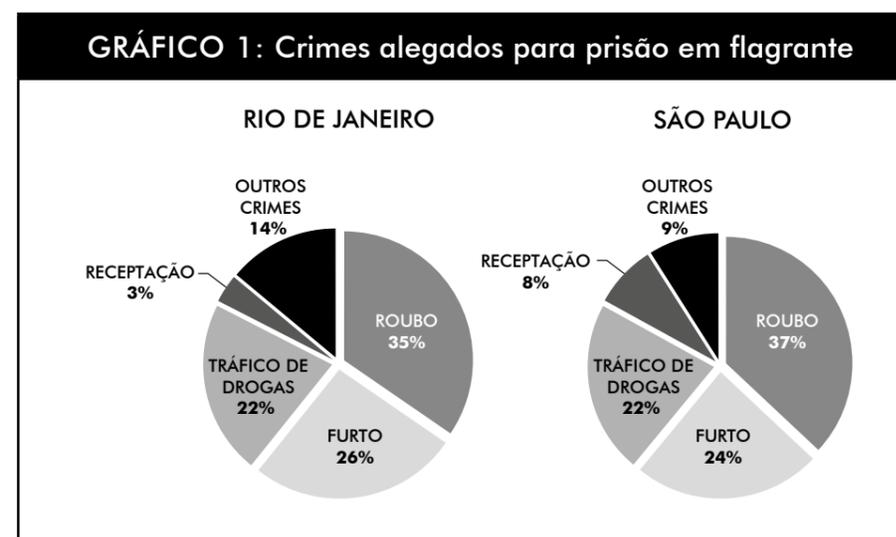
<sup>5</sup> ISP-RJ – Incidências Criminais por AISP [http://www.isp.rj.gov.br/dadosoficiais.asp]. A média citada refere-se ao período de setembro de 2015 a abril de 2016, correspondente ao dos três primeiros relatórios sobre audiências de custódia feitos pela Defensoria Pública do estado.

dos casos, só estes testemunharam), juntamente com a vítima, quando identificada (49,3%) ou com outras pessoas (10,4%). Em São Paulo, 63% das testemunhas citadas no registro em delegacia, além dos policiais, eram supostas vítimas do crime; 10%, outras pessoas e em 27% dos casos, só os policiais testemunharam – cabendo notar que, nos autos de flagrante, especificamente por tráfico de drogas, 75% dos depoentes eram os próprios policiais que haviam efetuado a prisão (IDDD 2016, p. 36).

Mais de 92% das prisões em flagrante no Rio de Janeiro, cujos acusados compareceram a audiências de custódia, haviam sido efetuadas por policiais militares e o restante, por guardas municipais, policiais civis e outros agentes públicos. Em São Paulo, segundo o IDDD (2016, p. 38), 76% das prisões foram realizadas pela PM, 18% pela Polícia Civil e 6% por outros agentes. Os principais motivos alegados pelos policiais para justificar a abordagem são, na metade dos casos, o recebimento de denúncias identificadas ou anônimas e em seguida a “atitude suspeita” (38%) – categoria impalpável, subjetiva, muitas vezes baseada apenas em “intuição”, “faro” ou “tirocínio” dos agentes, e carregada de estereótipos sedimentados na cultura policial, que podem justificar diversas arbitrariedades contra certos segmentos da população (cf. RAMOS e MUSUMECI, 2003). Fuga (20,5%), ponto de tráfico conhecido (8%) e investigação prévia (apenas 1,4% dos casos) são outras justificativas apresentadas no Rio de Janeiro.<sup>6</sup> Em São Paulo, também, a maioria (59%) dos motivos para a abordagem foi o recebimento de denúncias, tanto nominais quanto anônimas, seguido de “atitude suspeita” (26%), investigação prévia (6%) e outras alegações (9%) (IDDD 2016, p. 39).

O estudo paulista chama atenção, adicionalmente, para o percentual significativo de prisões ocorridas na residência do custodiado, em que frequentemente se alega que o suspeito foi abordado na rua, mas “franqueou” a entrada dos policiais na residência – alegação que pode encobrir sérias ilegalidades, como busca e apreensão sem mandado judicial (IDDD 2016, p. 39). No caso da imputação de tráfico de drogas, a “entrada franqueada” é a justificativa mais comum para os flagrantes em residência (BALLESTEROS, 2016, p. 11), configurando uma narrativa-padrão repetida exaustivamente nos depoimentos de policiais em juízo (SILVA, 2016). Sempre que o promotor ou o juiz identifique ilegalidades no próprio flagrante ou no APF (Auto de Prisão em Flagrante) feito na delegacia, a prisão pode ser relaxada e a pessoa, posta imediatamente em liberdade. Contudo, o ínfimo percentual de relaxamentos (1,8%) nas audiências de custódia monitoradas pelo CESeC indica que não é muito rigorosa a análise da legalidade da prisão, assim como não o é a apuração de possíveis agressões e maus tratos praticados pela polícia contra o custodiado, como se verá mais adiante.

O número de pessoas presas num mesmo flagrante e o tipo de material apreendido caracterizam bem a baixa complexidade e o baixo grau de organização dos crimes que chegam às audiências de custódia e aos tribunais, desconstruindo a *periculosidade* que se atribui genericamente às pessoas presas para justificar a conversão do flagrante em prisão provisória. Mais de 2/3 dos custodiados acompanhados pela pesquisa haviam sido presos sozinhos e apenas em 8,4% dos casos havia três ou mais pessoas envolvidas no delito motivador da prisão (Gráfico 2). Em 82,3% das situações analisadas, os presos em flagrante



FONTE: Pesquisa CESeC – 06/11/2015 a 29/01/2016 (N = 560) e Pesquisa IDDD – 18/03 a 18/12/2015 (N = 588).

não carregavam drogas; em 84,6%, não portavam arma de fogo e em 75,7%, não portavam nenhuma espécie de arma.

Três tipos de crimes contra o patrimônio – roubo, furto e receptação – respondem por 64% dos casos levados a audiências de custódia no Rio de Janeiro e 69% em São Paulo, como mostra o Gráfico 1.

Os dados da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, abrangendo um período mais amplo e um número maior de audiências, confirmam estritamente esse padrão: dos 2.567 casos acompanhados entre 18/09/2015 e 15/04/2016, 62,4% originaram-se de flagrantes por crimes patrimoniais; 19,5%, por crimes relacionados a drogas; 7,8%, por outros crimes e em 10,3% não havia informação sobre o delito.<sup>7</sup>

Ao lado das circunstâncias e dos tipos de delitos imputados, algumas características sociodemográficas das pessoas presas em flagrante nas ruas das grandes cidades deixa ainda mais claro o sentido do que usualmente se denomina “criminalização da pobreza”. Com efeito, o perfil dessas pessoas corresponde ao dos “elementos suspeitos-padrão”, alvos

preferenciais do sistema de segurança e justiça: homens jovens, negros, pobres, de baixa escolaridade e sem inserção no mercado de trabalho formal.

■ **Raça/cor.** Pessoas classificadas como pretas entre as que comparecem às audiências de custódia representam três vezes e meia a proporção de autodeclarados pretos na população do Estado do Rio com 18 anos ou mais de idade.<sup>8</sup> Por quais caminhos – provavelmente cruzados – se dá essa forte seletividade racial nos “arrastões policiais” cotidianos é um tema complexo que não cabe desenvolver aqui (cf. Ramos e Musumeci 2003). Cabe apenas sublinhar que, embora isso possa estar mudando lentamente no Brasil, ainda há forte associação entre categoria de raça/cor e posição econômica e social.

■ **Gênero.** Segundo dados da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, a proporção de mulheres entre as pessoas conduzidas a audiências de custódia é de apenas 6,3%. O indicador de vul-

<sup>6</sup> Cada caso pode admitir mais de um motivo, por isso os percentuais ultrapassam 100%.

<sup>7</sup> Primeiro, segundo e terceiro relatórios da Defensoria Pública do estado sobre audiências de custódia no Rio de Janeiro (cf. Defensoria-RJ 2015-2016).

<sup>8</sup> Pesquisa CESeC e IBGE, Censo Demográfico 2010. A comparação é apenas indicativa, visto que as categorias raciais do IBGE baseiam-se em autoclassificação, enquanto as do sistema de segurança e justiça são heteroatribuídas.

nerabilidade, nesse caso, está no fato de mais de 2/3 das mulheres custodiadas terem filhos – provavelmente, muitos deles pequenos, dada a baixa idade das mães – e de 13,5% estarem grávidas no momento da prisão.<sup>9</sup>

- **Grau de instrução.** Quase metade (49%) dos custodiados está na faixa de baixíssima escolaridade (até fundamental incompleto), cerca de 1/3, na faixa intermediária (fundamental completo a médio incompleto) e apenas 12% têm nível médio completo ou mais. No total da população fluminense adulta, essas proporções são de 35%, 19% e 46%, respectivamente.<sup>10</sup>
- **Estado civil.** É altíssima a proporção de pessoas solteiras (75%), sem cônjuge formal nem consensual, entre os custodiados, contrastando com a parcela de solteiros na população adulta fluminense, que é de 43,1%. Isso certamente tem relação com a predominância de indivíduos muito jovens entre os custodiados, como se verá logo abaixo, mas também pode refletir o quadro de fragilização dos vínculos sociais e familiares em que muitos deles se encontram.
- **Idade.** Quase 2/3 dos custodiados (65,1%) têm menos de 29 anos de idade, mais que o dobro da proporção verificada no conjunto da população fluminense, segundo o Censo de 2010. Trata-se, portanto, de um segmento muito mais jovem que a média dos cidadãos adultos do estado e sobre o qual pairam não só diversos problemas de inserção social como grande parte dos estereótipos que levam a concentrar-se fortemente nesse grupo a suspeição da polícia (cf. Ramos e Musumeci 2003).

- **Trabalho e renda.** No universo de custodiados abrangido pela pesquisa do CESeC, a grande maioria (88%) disse exercer alguma ocupação – requisito frequentemente levado em conta pelos juízes no momento de decidir pela liberdade ou pela prisão cautelar, na suposição de que o trabalho previne o retorno a atividades ilícitas, caso a pessoa seja liberada. Contudo, mesmo que esse trabalho não seja formal, é geralmente cobrada uma comprovação de que o custodiado exerce mesmo a atividade, coisa que a grande maioria não consegue prover. Os dados da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, relativos a 2.567 pessoas que passaram por audiências de 18/09/2015 a 15/04/2016, mostram que, em parte significativa dos casos (30,1%), não foi informado se a pessoa trabalhava e em 56%, a resposta foi afirmativa. Destes últimos, porém, menos de 8% conseguiram comprovar a ocupação, provavelmente por tratar-se de atividades muito precárias, mas também porque, no curto lapso entre a prisão em flagrante e a audiência, os familiares não foram capazes de providenciar a comprovação exigida.

Nas informações dos APFs relativos aos 560 casos observados diretamente pela pesquisa do CESeC, as ocupações mais citadas foram: ambulante, camelô, biscate, ajudante de pedreiro, pedreiro, estudante, serviços gerais, atendente, entregador, flanelinha e motoboy – totalizando 41% das atividades declaradas. Quando se examinam as informações sobre renda, reforça-se ainda mais a indicação de trabalho precário: cerca de 30% dos custodiados não informaram renda e mais de metade (51%) disseram au-

ferir até um salário mínimo por mês (correspondente a R\$ 788,00 no início da pesquisa e a R\$ 880,00 no final).

- **Residência fixa.** A condição de moradia é importante não só para estabelecer o perfil socioeconômico das pessoas levadas a audiências de custódia, mas também porque, juntamente com a comprovação de trabalho lícito, costuma pesar na decisão do juiz pela concessão ou não de liberdade processual. Nas sessões que a pesquisa acompanhou, 93% dos custodiados disseram ter residência fixa, mas vários não conseguiram informar o endereço completo, provavelmente por se referirem a casas de familiares ou por morarem em localidades com arruamento e endereçamento precários. O par residência fixa/trabalho – que supostamente confere mais segurança aos operadores do sistema penal, seja de que o indivíduo não irá evadir-se das sanções e poderá ser comunicado sobre os atos processuais, seja de que apresenta menor risco de reincidir no crime – aumenta bastante a chance de obter liberdade provisória, mas não atua isoladamente, e sim em associação com o tipo de delito imputado ao preso. Em princípio, pessoas que cometeram delitos sem violência ou grave ameaça à pessoa são os maiores candidatos à liberdade, uma vez que comprovem residência e trabalho. Mas, ainda assim, como se verá adiante, mesmo os indicados por crimes não violentos, como receptação e tráfico varejista de drogas, têm baixos índices de soltura nas audiências de custódia, independentemente de apresentarem ou não os demais requisitos de “segurança” para o sistema.

Vale ressaltar que não existe exigência *legal* de comprovação de endereço ou de ocupação para que a liberdade provisória seja concedida; trata-se de um critério acionado em maior ou menor grau segundo a orientação pessoal de cada juiz: os mais conservadores tendem a invocar a ausência desses dois requisitos – junto com a gravidade (muitas vezes abstrata) do crime cometido e/ou com a genérica alegação de “garantia da ordem pública” – para manter o custodiado preso, enquanto os mais progressistas tendem a contornar tal ausência, concentrando-se em outros aspectos jurídicos como, por exemplo, a proporcionalidade entre prisão cautelar e possíveis resultados da ação penal.

- **Antecedentes.** Expressiva parcela dos presos em flagrante (44,8%) não tinha nenhuma passagem prévia pelo sistema de justiça criminal; 12,9% cumpriam sentença – possivelmente de prisão em regime aberto ou semiaberto, ou pena alternativa à prisão; 11,8% estavam aguardando recurso em liberdade; 20,5% tinham outros tipos de antecedentes (como condenação já cumprida ou inquérito policial em andamento) e apenas 4,1% eram foragidos da Justiça. Tais dados também ajudam a desconstruir a imagem de *periculosidade* tantas vezes acionada para justificar o uso da prisão provisória como medida normal em vez de excepcional: não só é alta a frequência de pessoas sem antecedentes criminais, como boa parte dos reincidentes já havia sido considerada “menos perigosa” pela própria Justiça, uma vez que cumpria pena ou aguardava a conclusão do processo inteira ou parcialmente fora da prisão.

9 \_\_\_\_\_

Dados da Defensoria Pública, relativos ao período de 18/09/2015 a 15/04/2016.

10 \_\_\_\_\_

Pesquisa CESeC e IBGE, Censo Demográfico 2010.

## 2.2. Impactos das audiências no uso da prisão provisória

Avaliando o efeito da chamada Lei das Cautelares de 2011, pesquisas no Rio e em São Paulo constataram que houve uma redução nos índices de conversão do flagrante em prisão preventiva, graças ao alargamento do leque de medidas alternativas ao encarceramento que foram postas à disposição dos juízes. Embora a queda tenha sido bastante modesta, sobretudo no Rio de Janeiro (diminuição da taxa de conversão de 83,8 para 72,3%, ou 14% a menos), ela foi superior à ocasionada pelas audiências de custódia observadas pelo CESeC (de 72,3 para 64,5, ou 11% a menos). Em São Paulo, se consideradas as 588 audiências de custódia monitoradas pelo IDDD (2016, p. 51), seu impacto sobre a taxa de conversão teria sido praticamente nulo: de 61,3% em 2013 (após a Lei das Cautelares) para 61% nas audiências acompanhadas em 2015-16. Pelos dados do TJ-SP, contudo, a taxa no novo procedimento, até abril de 2016, seria de 53%, logo teria havido uma redução de 8,3 pontos percentuais, ou 13,5% – ín-

dices bastante próximos aos registrados no Rio de Janeiro. É importante ressaltar, porém, que essas comparações têm valor meramente indicativo, pois os diferentes tempos, contextos e métodos de obtenção dos dados não permitem mensurar de forma rigorosa os impactos do novo instituto nas duas cidades.

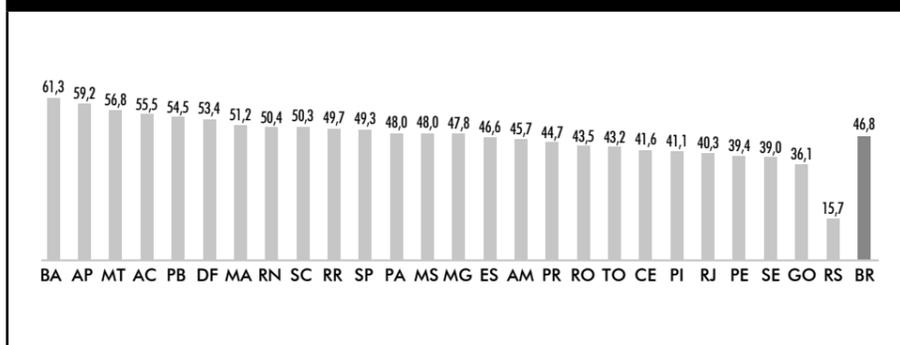
Os últimos dados nacionais do CNJ, baseados em informações dos Tribunais de Justiça estaduais, indicam que a taxa de soltura em audiências de custódia no Rio de Janeiro é a quinta pior do país, contrastando com várias UFs em que as proporções de concessão de liberdade provisória já superam as de conversão do flagrante em prisão (Gráfico 2). Vale sublinhar que os percentuais nacionais do CNJ referem-se a um total de 124.216 audiências ocorridas entre meados de 2015 e meados de 2016, que resultaram em 58.100 decisões de libertação de pessoas presas em flagrante de norte a sul do país. Essas decisões são ainda minoritárias no conjunto, mas alentadoras dentro do quadro de degradação profunda em que se encontra há décadas o sistema penal brasileiro – em grande medida, pelo uso excessivo da prisão cautelar.

Evidentemente, o impacto poderia ter sido muito maior, não fosse a resistência de boa parte dos operadores do sistema de justiça criminal em reconhecer a liberdade como regra e como direito, não como exceção ou “benesse” concedida eventualmente pela “magnanimidade” de um juiz. É provável que o fato de ser novidade tenha gerado ainda mais cautela nos magistrados, sempre muito suscetíveis às repercussões sociais e midiáticas do seu trabalho. Os pesquisadores do CESeC chegaram a ser alertados por um deles para deixar claro no relatório que só autores de certos tipos de delito estavam sendo soltos e que “quem devia ficar preso, ficaria preso”. Reações negativas à soltura de pessoas acusadas por tráfico de drogas em São Paulo, em Brasília e em outras cidades talvez tenham reforçado a preocupação em mostrar que, com as audiências de custódia, não se estava descuidando da “ordem pública” nem da proteção das “pessoas de bem, que acordam cedo, vão trabalhar, não praticam ilícito”, como disse um juiz entrevistado pelo site *VozeRio* (COSTA, 2015).

O Gráfico 3, a seguir, mostra os resultados das decisões sobre liberdade ou prisão nos 560 casos acompanhados pelo CESeC no Rio de Janeiro e em quase 20 mil audiências realizadas em São Paulo de fevereiro de 2015 a março de 2016, segundo dados do TJSP.<sup>11</sup>

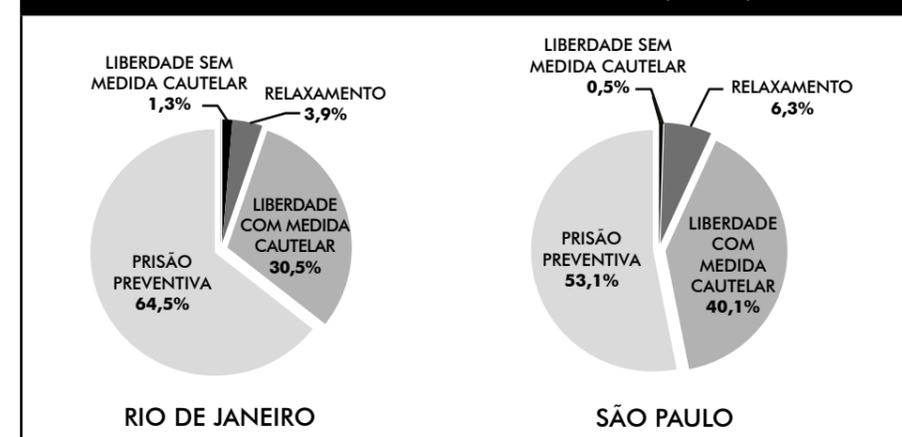
Chamam atenção as semelhanças entre os dois gráficos, apesar de tão distintos os universos e períodos de observação. Primeiro, quanto às taxas majoritárias de conversão do flagrante em prisão preventiva; segundo, quanto ao fato de, em ambos os casos, o maior percentual de liberdade ser acompanhado de medidas cautelares diversas da prisão (30,5% no Rio e 40,1% em São Paulo), sendo ínfimos os percentuais de liberdade plena, com ou sem fiança (1,3% no Rio e 0,5% em São Paulo). Isso indica que a aplicação de medidas cautelares diversas de prisão funciona, não tanto como alternativa ao encarceramento provisório, mas sobretudo como meio de *não conceder liberdade processual plena* a pessoas acusadas de crime, seja ele qual for (cf. Ballesteros, 2016, p. 50).

**GRÁFICO 2: Índice de soltura em audiências de custódia, segundo Unidade da Federação\* (julho-outubro de 2015 a julho-agosto de 2016)**



(\*) Não se incluiu no gráfico o estado de Alagoas, cujos dados referem-se a um período e a um número de audiências muito pequenos.  
FONTE: CNJ, *Mapa da Implantação da Audiência de Custódia no Brasil – Audiências de custódia em números* (2016).

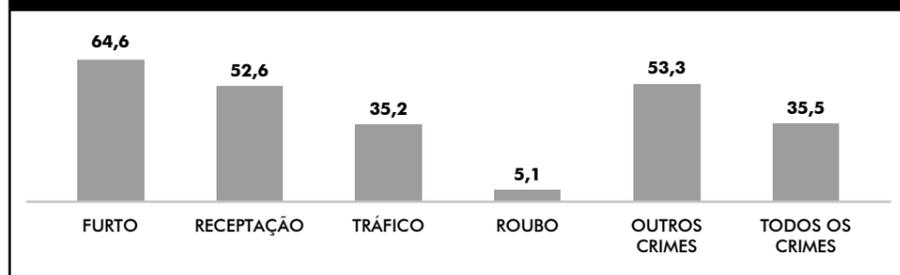
**GRÁFICO 3: Decisões em audiências de custódia no Rio de Janeiro e em São Paulo (em %)**



FONTE: Pesquisa CESeC e Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, fevereiro de 2015 a março de 2016 (N=19.471), *apud* IDDD (2016, p. 24).

11

O monitoramento feito no Rio de Janeiro pela ONG Justiça Global em período posterior ao da pesquisa do CESeC registrou as seguintes decisões: 69% de prisão preventiva, 29% de liberdade com medida cautelar, 1% sem cautelar e 1% de relaxamento (Justiça Global 2016, p. 32. Os percentuais referem-se a um total de 314 audiências, com 416 presos, observadas de 14 de março a 14 de julho de 2016).

**GRÁFICO 4: Índice de soltura, segundo tipo de crime (em %)**

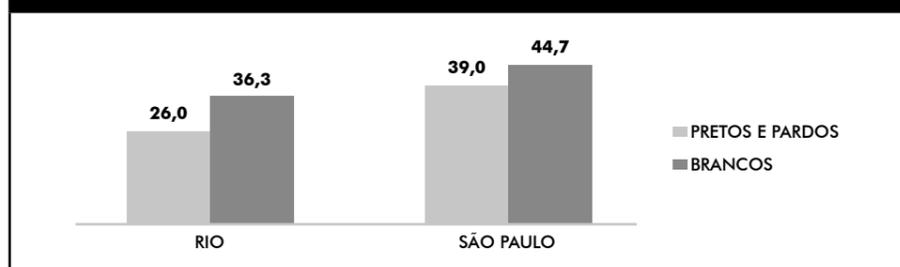
FONTE: Pesquisa CESeC – 06/11/2015 a 29/01/2016 (N = 560).

No Gráfico 4, são mostradas as taxas de soltura para diferentes tipos de delitos no Rio de Janeiro, de acordo com os dados levantados pelo CESeC, evidenciando-se o peso da categoria criminal na decisão dos juízes.

Quem comete roubo, como se vê, é fortíssimo candidato a permanecer preso, ainda que os níveis de gravidade desse delito possam variar consideravelmente, cabendo lembrar que em 75,7% do total de casos observados, os custodiados não portavam nenhum tipo de arma quando foram presos. Em seguida, vêm as pessoas acusadas, quase sempre por policiais e quase sempre sem concurso de violência ou associação criminosa, de estar traficando drogas. As chances de soltura aqui são um pouco maiores que para os acusados de roubo, porém ainda muito baixas se compara-

das a crimes como furto, receptação ou outros do grupo residual. E também se avaliadas em confronto com as penas que costumam ser impostas ao final dos processos de tráfico, em boa parte alternativas à privação de liberdade, ou penas de prisão em regime aberto ou semiaberto – isso quando os acusados não terminam simplesmente absolvidos (ver LEMGRUBER e FERNANDES, 2015).

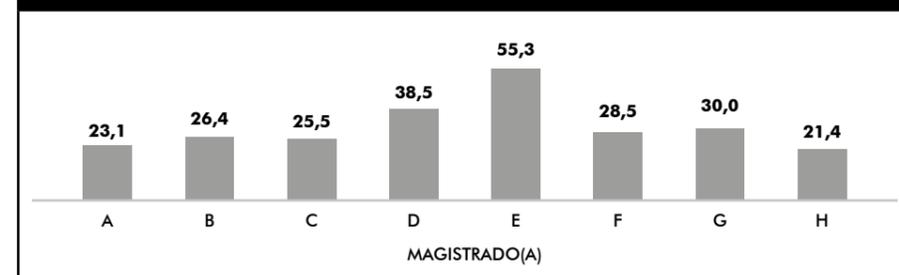
Outro aspecto a ressaltar é a maior probabilidade de pessoas brancas, presas em flagrante, receberem uma decisão de liberdade do que pessoas pretas ou pardas (Gráfico 5). No Rio de Janeiro, a taxa de soltura é 32% maior para custodiados brancos; em São Paulo, não há tanta disparidade, mas ainda assim ela existe: 13% a mais de brancos que de negros foram soltos nas audiências monitoradas pelo IDDD (cf. DINIZ, 2016; IDDD, 2016).

**GRÁFICO 5: Índice de soltura em audiências de custódia no Rio de Janeiro e em São Paulo, segundo raça/cor**

FONTE: Defensoria Pública do RJ, *Terceiro relatório sobre o perfil dos réus atendidos nas audiências de custódia – 18/01 a 15/04/2016* (N = 1.464) (cf. Diniz 2016) e IDDD – 18/03 a 18/12/2015 (N = 588).

Nota-se, por fim, no Gráfico 6, baseado em estatísticas do terceiro relatório da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, a clara relação entre índices de soltura e inclinação pessoal dos magistrados, estando um dos oito juízes completamente “fora da curva”, com um índice de 55,3% de concessões de liberdade, quase 50% a mais que a taxa geral de soltura verificada no período abrangido pelo relatório (28,2%), enquanto os outros sete oscilam entre 21,4% e 38,5%. Se, por um lado, é muito alvissareiro saber que há pelo menos um(a) juiz(a) que prefere

a liberdade à cadeia, é preocupante, por outro, constatar que a “fulanização” e a baixa institucionalidade dos critérios jurídicos está presente nas audiências de custódia, assim como na Justiça penal corriqueira. Isso deixa os presos em flagrante, aqui também, à mercê da “roleta da sorte”, abertamente contrária às noções de direitos isonômicos e de lei igual para todos, que faz com que o destino de cada um dependa, em grande medida, da orientação pessoal mais progressivista ou mais repressiva do magistrado com que se depara.

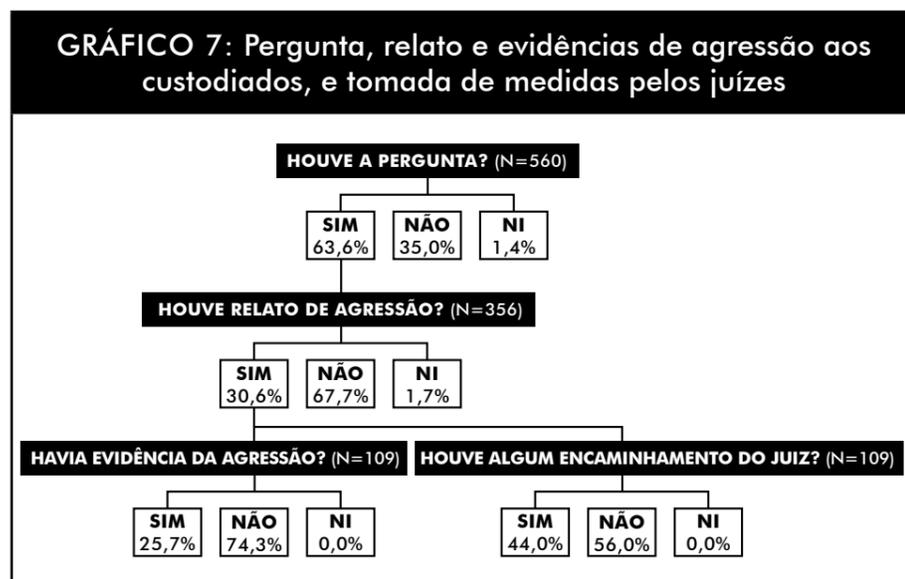
**GRÁFICO 6: Índice de soltura, segundo juiz(a) (em %)**

FONTE: Defensoria Pública – RJ. *Terceiro relatório sobre o perfil dos réus atendidos nas audiências de custódia, 18/01 a 15/04/2016* (N = 1.464).

### 2.3. Verificação de tortura e maus tratos

Um dos motivos para a imediata apresentação dos presos em flagrante à autoridade judiciária, segundo as convenções internacionais ratificadas pelo Brasil e o projeto de lei que tramita no Senado (554/2011), é resguardar a integridade física e psíquica da pessoa presa, permitindo a verificação de possíveis maus tratos ocorridos durante ou logo após a detenção e contribuindo, com isso, para inibir tanto a violência policial no momento da prisão como a prática de arrancar confissões sob tortura, enquanto o indivíduo permanece na delegacia (cf. IHRC, 2015, p. 3).

Durante a observação das audiências de custódia, não foi possível perceber uma sistemática preocupação de juízes, promotores e defensores com a ocorrência de agressões contra o custodiado. Em 35,5% dos casos, a pergunta sequer foi feita ao preso. Daqueles em que houve a indagação, 30,6% tiveram relato de algum tipo de agressão, na grande maioria (79%) por parte de policiais militares. Mas em apenas 25,7% desses casos com registro de maus tratos foram anotadas evidências das agressões e em menos da metade deles (43,6%) houve algum tipo de encaminhamento por parte do juiz (Gráfico 7).



NI = Não informado

FONTE: Pesquisa CEsEC – 06/11/2015 a 29/01/2016 (N = 560).

A presença permanente de policiais na sala de audiência, ou mesmo na entrevista anterior do preso com seu defensor, certamente inibe a denúncia de violências praticadas durante ou logo após a prisão. Levando isso em conta, não se pode considerar propriamente baixa a percentagem de 30,6% de relatos de agressões nos 356 casos em que a pergunta foi feita. O que parece um indicativo adicional de distância em relação aos propósitos das audiências é o fato de, em mais de 1/3 dos casos, nem juízes, nem promotores, nem defensores consultarem o custodiado a respeito da ocorrência de maus tratos; e de menos da metade dos magistrados tomar alguma medida – por exemplo, solicitação de exame de corpo de delito ou expedição de ofício à corporação policial responsável – diante de casos em que se relatavam agressões.

Observando um dia de audiências no Rio de Janeiro, Pedro Abramovay (2016) também ressalta “a pouca importância dada aos relatos de agressão (...), um tema incômodo, porém muito presente. (...) O único caso em que se

enviou a denúncia de agressão para o MP foi o de uma mulher que tinha feridas visíveis e mal conseguia se manter na sala por causa da dor”.

Em São Paulo, o levantamento do IDDD (2016, p. 67) registra que em quase metade (45,2%) das sessões observadas, não houve sequer menção ao tema, nem por parte do juiz, nem do promotor, nem do defensor ou do próprio custodiado. E que nenhuma prisão em flagrante foi relaxada por prática de tortura ou maus tratos, mesmo nos casos em que havia sinais muito visíveis de que o preso sofrera severa agressão (*idem*, p. 59). O relatório paulista registra ainda que o Ministério Público pouco ou nenhum interesse demonstrou em relação a esse tema, havendo casos em que promotores chegavam a advertir os custodiados “sobre a possibilidade de cometerem o crime de denúncia caluniosa” (*idem*, p. 67). Ou seja, além da presença de policiais na sala de audiência, a coação contra possíveis denúncias de violência policial pode vir também do próprio órgão constitucionalmente

responsável por proteger os direitos dos cidadãos, tenham eles cometido ou não crimes, frente aos abusos de poder praticados pela polícia.<sup>12</sup>

Como diz Sérgio Verani (1996, p.138), frequentemente o “aparelho repressivo-policial e o aparelho ideológico-jurídico integram-se harmoniosamente” na legitimação da ação violenta e ilegal da polícia, por meio dos discursos convergentes de policiais militares, delegados, promotores e magistrados. Na mesma linha, Zaccone (2015, p. 5) afirma que “a violência policial não é um erro de procedimento de alguns policiais despreparados. É uma política de Estado no Brasil, que recebe o apoio e o incentivo de parcela da sociedade”. Pode-se dizer também que não constitui mero esquecimento a omissão dos operadores jurídicos em perguntar sobre a existência de maus tratos ou a de boa parte dos juízes em encaminhar as denúncias; isso decorre, sobretudo, da velada aquiescência com o uso excessivo da força por parte da polícia – grande aliado do excesso de prisão provisória na reprodução de um modelo de “ordem pública” assentado na coação e na privação de direitos a uma parcela da população.

### 3. BREVES NOTAS SOBRE A DINÂMICA DAS AUDIÊNCIAS

Como foi dito, o monitoramento do CEsEC incluiu uma etnografia crítica das audiências de custódia, em que se buscou observar sobretudo as relações entre os agentes jurídicos e destes com as pessoas custodiadas. O registro dessa avaliação qualitativa encontra-se no relatório completo do estudo (LEMGRUBER et al., 2016a); por falta de espaço, serão destacados aqui, na

forma de *bullets*, apenas alguns pontos mais ilustrativos das possibilidades e limitações do novo instituto.

- Inicialmente, a Central de Custódia funcionou no espaço do plantão judiciário, sendo depois transferida para o prédio do TJRJ. Apesar de algumas vantagens, isso trouxe maiores entraves no contato dos presos e de seus familiares com os defensores, dada a exiguidade das instalações especialmente destinadas a esse fim e pela localização da Custódia em área de circulação restrita do Tribunal. Mostrando quão pouco o sistema penal brasileiro valoriza o direito de defesa, todas as demais funções (Ministério Público, cartório e salas de audiência) receberam espaço de tamanho igual ou superior ao ocupado nas instalações provisórias, enquanto a Defensoria Pública obteve uma sala equivalente a ¼ da que ocupava anteriormente.
- A ida de juízes, promotores e defensores para um mesmo corredor interno do Fórum, de acesso restrito, deixou mais clara a forte ligação entre eles. O fato de assumirem posições distintas e por vezes antagônicas dentro das audiências não significa que as relações pessoais sejam adversárias. Em certos momentos, ao contrário, a sensação era de que a cumplicidade entre eles prejudicava o embate e amortecia argumentos que poderiam ser explorados de forma mais contundente.
- Todos os presos permanecem algemados e escoltados por dois policiais militares durante todo o transcurso das audiências, o que contraria determinações expressas do CNJ e do STF. A presença constante de policiais militares a pouca distância dos custodiados não só inibe a denúncia de abusos pratica-

12

Sobre a fraquíssima atuação do Ministério Público brasileiro na área de controle externo das polícias, ver Lemgruber et al. (2016b).

dos pela polícia como viola o direito à privacidade no contato com os defensores. A mesma prática ilegal foi registrada em outros estados brasileiros.

- Às vezes as evidências de violência policial eram perceptíveis a olho nu e, mesmo sem laudo médico, os juízes podiam remeter a denúncia à autoridade ou órgão competente para apuração. Nas demais circunstâncias, porém, o relato do preso era apenas citado no teor da decisão, ou nem isso. Com o acompanhamento das sessões, percebeu-se que em muitos casos o relato dos custodiados era desacreditado ou naturalizava-se a violência narrada como sendo intrínseca à atividade policial.
- As audiências podem ser humanizadas por permitirem “olhar para o homem, e não para o homem que foi colocado no papel”, como disse um membro do MP. Mas podem também reforçar a distância entre operadores e custodiados, transformando-se em espetáculos de prepotência e autoritarismo, como no pronunciamento de um juiz na abertura de uma audiência: “Estamos aqui para eu decidir se você vai ficar preso, e eu já adianto que você vai ficar preso!”
- Observou-se em muitas sessões certa robotização dos promotores e defensores, que repetiam de forma rápida e automatizada as justificativas para arguir pela soltura ou pela manutenção da prisão, sem preocupação visível de que o custodiado entendesse o que se estava discutindo sobre ele. Tanto o rito estereotipado quanto o linguajar técnico dos operadores jurídicos alienam a pessoa presa do que se passa à sua volta, sendo muito pequeno o espaço para a palavra e a versão do próprio custodiado.
- Frequentemente, presos e seus defensores (especialmente advogados particulares, que desconheciam o rito) eram advertidos de que não podiam entrar no mérito da autoria ou materialidade do crime, pois o objetivo da audiência restringia-se a avaliar a legalidade da prisão e decidir sobre liberdade processual ou prisão cautelar. Entretanto, promotores e mesmo juízes sustentavam pedidos ou decisões de prisão provisória reportando-se aos “fatos” descritos nos Autos de Prisão em Flagrante, ou seja, reproduzindo a narrativa policial sobre o crime e as circunstâncias do flagrante – uma óbvia invasão no terreno do mérito. Ou seja, “há uma contradição central na maneira como os juízes conduzem o processo. O tempo todo eles lembram aos réus e aos advogados que este não é um processo para avaliar o mérito (...), [mas] usam argumentos de mérito e os descartam conforme lhes convém, sobretudo para manter o réu preso” (ABRAMOVAY, 2016).
- Geralmente os presos em flagrante comparecem à Central de Custódia nas mesmas condições em que foram detidos, isso significando, muitas vezes, participar da audiência e ser transportados de um lado a outro do Fórum com roupas sujas, rasgadas, quase expondo a intimidade, e descalços ou de chinelos. Se, por um lado, essa visão da fragilidade pessoal pode ajudar a sensibilizar juízes e demais operadores jurídicos, acostumados a lidar só com papéis ou com réus já “coisificados” pelo sistema penitenciário, pode, por outro, aumentar o sofrimento e o constrangimento impostos ao preso, humilhado por sua pobreza

diante dos sempre bem vestidos juízes, promotores e defensores.

- Percebe-se nitidamente que, para alguns magistrados, pouco importa a situação concreta em que a pessoa foi presa. A decisão de mantê-la encarcerada durante o processo baseia-se muitas vezes em pressupostos sobre a natureza abstrata do delito ou na alegação de ausência de comprovantes de moradia e trabalho.
- O destino do preso depende muito do tipo de crime que lhe foi imputado pela polícia, mas também e, sobretudo, da “roleta da sorte” que pode colocá-lo diante de um juiz mais progressista, garantista e preocupado com a presunção de inocência ou de um mais seletivo, repressivo e “viciado” em prisão.
- Uma boa prática verificada na observação das audiências no Rio de Janeiro e reconhecida nacionalmente como iniciativa a ser replicada é o direcionamento de todas as pessoas que obtêm liberdade provisória a uma equipe multidisciplinar formada por psicólogos e assistentes sociais, que realizam uma entrevista com o custodiado e o encaminham a serviços de apoio específicos, de acordo com as condições pessoais e socioeconômicas do indivíduo: tratamento de dependência de drogas, assistência à saúde física ou mental; obtenção de documentos; acolhimento em abrigos, nos casos de situação de rua ou de risco, entre outros serviços. Tal encaminhamento não constitui medida cautelar nem é compulsório: depende do assentimento do custodiado. Além disso, é fornecido aos libertos que não têm dinheiro para o transporte um vale

correspondente a duas passagens de ônibus (no valor de 3,80 reais cada) para poderem retornar aos seus locais de moradia.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Sem dúvida, a implantação das audiências de custódia representa “um grande passo no sentido da evolução civilizatória do processo penal brasileiro” (LOPES JR. e ROSA, 2015, s/p) e na luta pela efetivação de direitos fundamentais garantidos tanto pela Constituição do país quanto por tratados internacionais. A importância da iniciativa está em buscar restaurar, ao menos em parte, a legalidade e legitimidade dos processos penais, adequando seu ponto de partida às obrigações normativas assumidas pelo Brasil em relação às pessoas presas em flagrante e indiciadas por crime. A saber: prevenção de tortura e tratamento cruel, desumano e degradante; acatamento do princípio da presunção de inocência, com a diminuição dos altíssimos níveis de encarceramento cautelar; promoção do direito de defesa e do contraditório, reduzindo o caráter inquisitorial das etapas anteriores ao processo.

Além dos seus propósitos centrais, são altamente louváveis nessa iniciativa aspectos bastante raros na fechada e ultraconservadora justiça criminal brasileira: diálogo com a sociedade civil, preocupação com a produção de informações qualificadas e estímulo ao monitoramento e à avaliação da experiência. Diversas instituições não governamentais, entre elas o CESeC e as demais integrantes da Rede de Justiça Criminal, participaram desde o início tanto da elaboração de propostas legislativas quanto do acompanhamento técnico da introdu-

ção do novo instituto em todo o país – o que vem sendo assegurado até agora por parcerias com o CNJ, o Ministério da Justiça e os Tribunais de Justiça estaduais. Trata-se de um olhar externo, ao mesmo tempo colaborativo e crítico, fundamental para que se avaliem, de forma realista, os impactos do projeto e se detectem precocemente falhas e desafios que devem ser enfrentados para evitar o desvirtuamento dos seus objetivos.

*A olho nu, os “perigosíssimos” criminosos que o imaginário faz brotar dos registros policiais e das acusações do MP podem transformar-se em seres humanos de carne, osso e rosto, cujas condições pessoais e sociais quase sempre denunciam enormes carências e fragilidades, muito mais do que ameaças concretas à assim chamada “ordem pública”*

Avaliações já realizadas e dados recentes do CNJ reconhecem o potencial transformador das audiências de custódia e apontam alguns resultados positivos. Por exemplo, a indicação de que, em oito UFs, a taxa de concessão de liberdade provisória ultrapassa a de conversão dos flagrantes em prisões cautelares (ver Gráfico 2, acima). Ou os indícios de recuo, ainda que modesto, desta última taxa em estados como Rio

de Janeiro e São Paulo, cujas instituições policiais, judiciárias e penitenciárias são particularmente avessas a respeitar direitos de pessoas acusadas de cometer crimes. Ou, ainda, a drástica queda da mesma taxa em UFs como a Bahia, que, com 84% de conversões de flagrantes em prisões provisórias no período 2008/2012, alcançou o mais baixo índice do país (38,7%) nas audiências de custódia realizadas de agosto de 2015 a julho de 2016 (cf. MJ 2015; CNJ 2016).

O acompanhamento direto das sessões por pesquisadores e observadores também testemunha alguns momentos em que o encontro presencial dos juízes com as pessoas custodiadas cria um espaço de sensibilização e humanização, inexistente em decisões de gabinete tomadas com base apenas em documentos escritos. A olho nu, os “perigosíssimos” criminosos que o imaginário faz brotar dos registros policiais e das acusações do MP podem transformar-se em seres humanos de carne, osso e rosto, cujas condições pessoais e sociais quase sempre denunciam enormes carências e fragilidades, muito mais do que ameaças concretas à assim chamada “ordem pública”.

Por outro lado, têm-se evidenciado obstáculos e desafios de naturezas diversas que podem colocar seriamente em risco os objetivos desse projeto. Alguns são problemas corrigíveis com relativa facilidade, a depender de recursos e vontade política, tais como estrutura física das centrais de custódia; alcance geográfico e temporal das audiências; normatização dos procedimentos; gestão das informações; seleção e capacitação dos operadores; organização de rotinas e controles adequados aos novos trâmites, e assim por diante. Outros, porém, requerem o enfrentamento de barreiras mais profundas e estruturais, muito especialmente da cultura jurídica autoritária, punitivista e viciada em prisão.

Fonte de encarniçadas resistências à “constitucionalização” do processo penal, essa cultura tende a engolfar toda e qualquer medida que pretenda impor limites ao poder punitivo e fortalecer o Estado de direito em detrimento do Estado policial. A observação das audiências de custódia vem despertando, assim, grandes preocupações, por evidenciar-se nelas a tendência à reprodução de conceitos, atitudes e padrões de ação, próprios do funcionamento corriqueiro do sistema de segurança e justiça no Brasil, com sua lógica hierárquica, repressiva e profundamente conservadora.

O estudo do CESeC, a partir da observação de 475 audiências de custódia na cidade do Rio de Janeiro, mostra como as duas tendências – mudança e continuidade – fazem-se presentes no início do processo de implantação do novo instituto, o que vem sendo ressaltado também por monitoramentos em outras capitais do país (IDDD, 2016; BALLESTEROS, 2016; CNJ, 2016). Como contribuição adicional ao debate e ao aperfeiçoamento dessa iniciativa tão importante para a “evolução civilizatória” do nosso sistema de segurança e justiça, seguem-se algumas recomendações gerais e específicas que reputamos mais urgentes para evitar que se esvazie o potencial inovador do projeto de audiências de custódia hoje em funcionamento no Brasil.

■ **Federalização.** Regular por lei federal as audiências de custódia, ou seja, aprovar em definitivo o PLS 554/2011, que ainda tramita em turno suplementar no Congresso. A federalização é importantíssima porque (a) aumenta a segurança jurídica e garante a igualdade formal no tratamento dado ao instituto e aos indivíduos presos em todo o país; (b) elimina resistências funda-

mentadas na inadmissibilidade de regulamentação da matéria por ato dos tribunais de Justiça dos estados; (c) unifica a regulamentação específica, hoje a cargo dos TJs estaduais, e reduz a necessidade de arranjos políticos e institucionais ad hoc entre Polícia, Judiciário, Ministério Público, Secretaria de Segurança Pública e Defensoria Pública, que, em diversos casos, como no Rio de Janeiro, vêm dificultando a expansão do projeto.

- **Especialização.** Instituir a audiência de custódia como novo espaço de jurisdição, ligado à justiça comum, mas separado desta, com operadores designados especificamente para atuarem nas audiências, sem acumular funções nas varas criminais ordinárias, particularmente no caso dos magistrados. Isso é fundamental porque: (a) o novo espaço requer operadores com perfis específicos, devendo-se evitar a contaminação da Custódia pelos “vícios” da justiça comum; (b) elimina a chance de o juiz natural vir a ser o mesmo que atuou na Custódia e impede que tanto ele, quanto os demais operadores, carreguem prejulgamentos para o processo.
- **Capacitação.** Realizar cursos de formação e treinamento para os operadores das audiências de custódia, a fim de capacitá-los no manejo dos novos procedimentos, assim como na compreensão dos objetivos do instituto e do significado dos seus papéis nesse novo espaço de atuação. Isso deveria envolver instituições públicas (Escola da Magistratura, Defensoria e MP) e organizações da sociedade civil como as OABs regionais e cursos universitários de Direito, visando a capacitar também advogados particulares da área penal para atuarem como defensores nas audiências.

- **Regulamentação do uso do mérito.** Definir formas e limites claros para a entrada no mérito da autoria e materialidade do crime pelos operadores no decorrer da audiência, de modo a reduzir o risco de isso ser usado discricionariamente e em prejuízo do acusado.
- **Precisão.** Delimitar expressamente em 24 horas, tanto em lei federal quanto nas resoluções dos TJs, o lapso temporal para que a pessoa presa em flagrante seja apresentada ao juiz, eliminando-se termos vagos como “sem demora”, “tão logo”, “imediatamente”, que se prestam a leituras subjetivas e à dilatação discricionária do prazo, podendo acarretar perda de eficácia das audiências.
- **Cobertura temporal e espacial.** A fim de garantir isonomia de direitos e de aplicação da lei, determinar: (a) que as audiências de custódia sejam realizadas todos os dias, incluindo fins de semana e feriados, podendo provisória e emergencialmente ser realizadas pelas equipes do plantão judiciário comum, até que se possa contar com equipes especializadas para isso; (b) que o projeto se estenda o mais rapidamente possível aos municípios das regiões metropolitanas e do interior dos estados.
- **Gestão da informação.** Implantar sistema eficaz de gerenciamento e compartilhamento de informações entre os órgãos envolvidos, de forma a garantir um fluxo eficiente dos dados necessários à operação das audiências, eliminando falhas atualmente existentes no registro e no acompanhamento dos casos.
- **Legalidade.** Colocar imediatamente em prática as determinações do CNJ e do STF com relação ao uso apenas

excepcional das algemas e a presença apenas eventual de policiais no interior das salas onde as audiências transcorrem. Do mesmo modo, é imprescindível averiguar, em todos os casos, a possível ocorrência de tortura e maus tratos durante a prisão em flagrante e/ou a permanência do custodiado na delegacia, além de analisar outros aspectos da legalidade da prisão como, por exemplo, as alegações de “entrada franqueada” para justificar flagrantes em residências.

- **Direito de defesa.** Assegurar a privacidade das entrevistas e conversas entre defensores e custodiados, garantindo instalações adequadas a esse fim e proibindo a presença de policiais ou de outras pessoas a distâncias em que os colóquios sejam audíveis; assegurar também que familiares e outras pessoas ligadas ao preso possam fazer facilmente contato com defensores públicos e com profissionais do atendimento multidisciplinar para obterem e fornecerem informações relevantes; assegurar ainda que, durante as audiências, os custodiados estejam a distância suficientemente próxima dos seus defensores de modo a poderem comunicar-se com eles sem ser ouvidos por policiais ou por outras pessoas presentes na sala.
- **Assistência.** Fortalecer instituições, ações e programas capazes de prestar atendimento psicossocial aos custodiados após as audiências; garantir privacidade das entrevistas com os profissionais da Custódia, para que o encaminhamento aos serviços de assistência possa ser adequado às reais necessidades de cada pessoa.
- **Transparência, monitoramento, avaliação e debate.** Preservar e for-

talecer o espírito original do projeto das audiências de custódia, no sentido de mantê-lo aberto ao acompanhamento e à avaliação por entidades externas ao sistema penal. Ampliar o debate sobre objetivos e impactos do novo instituto, por meio de encontros entre operadores do sistema e de outros órgãos públicos, pesquisadores e integrantes da sociedade civil para a discussão de informações e avaliações a respeito das audiências em todo o país.

- **Contrapontos à cultura punitivista.** Finalmente, é fundamental enfrentar, por todos os meios possíveis, a tradição jurídica autoritária e conservadora, centrada no encarceramento e na punição a qualquer preço, mesmo ao de violar sistematicamente a legislação do país. Entre outros caminhos, vislumbram-se: (a) o incentivo e o apoio a pesquisas sobre custo-benefício do superencarceramento, não apenas da ótica da violação de direitos básicos, mas também do gasto financeiro e dos reais impactos da prisão sobre a “ordem pública”, ou seja, sobre os índices de criminalidade e violência, e sobre os níveis de reincidência penal; (b) o incentivo e o apoio a estudos que procurem detectar os motivos pelos quais as audiências de custódia têm tido impactos tão diferentes nas várias UFs, com taxas de liberdade provisória variando, até o momento, entre 61,3% na Bahia e 15,7% no Rio Grande do Sul; isso poderia permitir uma melhor compreensão dos fatores que promovem ou emperram a “constitucionalização” do processo penal, além de possibilitar a disseminação das boas práticas que viessem a ser detectadas; (c) campanhas dirigidas

especificamente aos operadores do sistema de justiça criminal, mas também à população como um todo, oferecendo argumentos e contrapontos à cultura punitivista, sendo imprescindíveis, para se avançar nesse terreno, um diálogo intenso com a mídia e o recurso a estratégias criativas e diversificadas de comunicação.

Aos estudiosos da área de segurança e Justiça, como diz o relatório nacional sobre audiências de custódia (MJ, 2016, p. 28), cabe, em suma, monitorar, avaliar e propor linhas de intervenção que dialoguem com a “dogmática penal”, fonte direta “das percepções e da prática corrente dos profissionais mais estreitamente ligados à administração da justiça criminal” – sem o quê, mesmo as leis mais avançadas terão o destino de tantas outras que “não pegaram” e tornaram-se meras fachadas “para inglês ver”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Pedro. **Banalidade do réu: um dia de observação das audiências de custódia.** Jota, 19/07/2016. [http://jota.uol.com.br/banalidade-reu-um-dia-de-observacao-das-audiencias-de-custodia#secao1. Último acesso: 17/08/2016]
- BALLESTEROS, Paula R. **Implementação das audiências de custódia no Brasil:** análise de experiências e recomendações de aprimoramento. Brasília: Depen/Ministério da Justiça e PNUD, 2016. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/arquivos/implementacao-das-audiencias-de-custodia-no-brasil-analise-de-experiencias-e-recomendacoes-de-aprimoramento-1.pdf>. Último acesso: 10/08/2016

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 213 de 15/12/2015.** Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. [http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059]

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Mapa da Implantação da Audiência de Custódia no Brasil** – Audiências de custódia em números, agosto de 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia/mapa-da-implantacao-da-audiencia-de-custodia-no-brasil>. Último acesso: 30/08/2016

COSTA, André. **Antes que o réu esfrie.** VozeRio, 18/11/2015. [http://vozerio.org.br/Antes-que-o-reu-esfrie]. Último acesso: 22/08/2016]

DEFENSORIA-RJ – Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. **1º, 2º e 3º Relatórios sobre o perfil dos réus atendidos nas audiências de custódia.** Rio de Janeiro: Diretoria de Estudos e Pesquisa de Acesso à Justiça, novembro de 2015, fevereiro de 2016 e julho de 2016. [http://www.defensoria.rj.def.br]

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento de Informações Penitenciárias** –Dezembro de 2014. Brasília: Infopen/Ministério da Justiça, 2015. [http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen\_dez14.pdf]. Último acesso: 05/05/2015]

DINIZ, Débora. **Audiência de custódia solta 32% mais brancos que negros.** Rio de Janeiro, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro/Notícias, 21 de julho de 2016. [http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/2942-Audiencia-de-custodia-solta-32-mais-brancos-que-negros-e-pardos]. Último acesso: 17/08/2016]

IDDD – Instituto de Defesa do Direito de Defesa. **Monitoramento das audiências de custódia em São Paulo.** São Paulo, maio de 2016. [http://www.iddd.org.br/wp-content/uploads/2016/05/Relatorio-AC-SP.pdf]

IHRC – International Human Rights Clinic. **Brazil's custody hearings project in context: the right to prompt in-person judicial review of arrest across OAS member states.** Cambridge, MA: Harvard Law School, October 20, 2015. [http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/240a7b971d0b162c3c9a-233ba2cb4b6d.pdf]

JUSTIÇA GLOBAL. **Quando a liberdade é exceção.** A situação das pessoas presas sem condenação no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Justiça Global e Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro, 2016. [http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/09/quando-a-liberdade-e-excecao.pdf]. Último acesso: 14/09/2016]

LEMGRUBER, Julita et al. **Usos e abusos da prisão provisória no Rio de Janeiro:** Avaliação do impacto da Lei 12.403/2011. Rio de Janeiro: ARP/CESeC, 2013. [http://www.ucamcesec.com.br/livro/usos-e-abusos-da-prisao-provisoria-no-rio-de-janeiro-avaliacao-do-impacto-da-lei-12-4032011/]. Último acesso: 16/08/2016]

LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia. **Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro:** Prisão provisória e direito de defesa. Boletim Segurança e Cidadania, n. 17, novembro de 2015. [http://www.ucamcesec.com.br/wordpress/wp-content/files\_mf/boletim17presosprovisorios.pdf]. Último acesso: 05/08/2016]

LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia; MUSUMECI, Leonarda; BENACE, Maíza; BRANDO, Caio. **Liberdade mais que tardia.** As audiências de custódia no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CESeC/Iser, 2016a, a sair.

LEMGRUBER, Julita; RIBEIRO, Ludmila; MUSUMECI, Leonarda; DUARTE, Thais. **Ministério Público: guardião da democracia brasileira?** Rio de Janeiro: CESeC, 2016b, a sair.

LOPES JR. Aury; ROSA, Alexandre Moraes da. **Afinal, quem tem medo da audiência de custódia?** (Primeira e segunda partes). Consutor Jurídico, 13 e 20 de fevereiro de 2015, s/p. [http://www.conjur.com.br/2015-fev-13/limite-penal-afinal-quem-medo-audiencia-custodia-parte]. Último acesso: 27/08/2016]

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. **Elemento Suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Civilização brasileira/Cesec, 2005.

RJC – Rede de Justiça Criminal. **Sumário executivo de pesquisas sobre prisão provisória.** São Paulo, agosto de 2013. [https://redejusticacriminal.files.wordpress.com/2013/07/13-12-04\_sumarioexecutivofinal.pdf]

MJ – Ministério da Justiça. **Excesso de Prisão Provisória no Brasil:** um estudo empírico sobre a duração da prisão nos crimes de furto, roubo e tráfico (Bahia e Santa Catarina, 2008-2012). Brasília, MJ, Ipea e Pnud, 2015 (Série Pensando o Direito, 54). [http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Pod\_54\_Rogério\_final\_web-1.pdf]. Último acesso: 09/08/2016]

SENADO FEDERAL – Projeto de Lei do Senado, nº 554 de 2011. 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. [https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102115?o=c]

SOARES, Luiz Eduardo. Por que tem sido tão difícil mudar as polícias? **Margem Esquerda**, n. 24, jun. 2015, p.69-83. [http://www.luizeduardosoares.com/?p=1291]. Último acesso: 17/08/2016]

STF – Supremo Tribunal Federal. Plenário confirma validade de normas do TJ-SP sobre audiências de custódia. **Notícias STF**, 20/08/2015. [http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=298112]

STF – Supremo Tribunal Federal. STF determina realização de audiências de custódia e descontingenciamento do Fundo Penitenciário. **Notícias STF**, 09/09/2015. [http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299385&caixaBusca=N]

VERANI, Sérgio. **Assassinatos em nome da lei.** Rio de Janeiro: Aldebarã, 1996.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Revan, 2015.