



Número: **0004468-46.2014.2.00.0000**

Classe: **NOTA TÉCNICA**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. Márcio Schiefler Fontes**

Última distribuição : **29/07/2014**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Assunto da Competência de Comissão**

Objeto do processo: **CNJ - Projeto de Lei do Senado nº 554/2011 - Determinação - Prazo - Vinte e Quatro Horas - Apresentação - Preso - Autoridade Judicial - Prisão em Flagrante.**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
HUMBERTO SERGIO COSTA LIMA (REQUERENTE)			
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
3561089	22/02/2019 00:56	Acórdão	Acórdão



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **NOTA TÉCNICA - 0004468-46.2014.2.00.0000**
Requerente: **HUMBERTO SERGIO COSTA LIMA**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

EMENTA: NOTA TÉCNICA. PROJETO DE LEI DO SENADO FEDERAL 554/2011. PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. AMPLIAÇÃO DO PRAZO DE APRESENTAÇÃO DO PRESO NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E REALIZAÇÃO DO ATO POR SISTEMA DE VIDEOCONFERÊNCIA. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SOBERANIA DO PODER LEGISLATIVO. PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO. GRUPO DE TRABALHO INSTITUÍDO PELO CNJ.

ACÓRDÃO

O Conselho, por unanimidade, aprovou a Nota Técnica, nos termos do voto do Relator. Plenário Virtual, 15 de fevereiro de 2019. Votaram os Excelentíssimos Conselheiros Dias Toffoli, Humberto Martins, Aloysio Corrêa da Veiga, Iracema do Vale, Daldice Santana, Valtércio de Oliveira, Márcio Schiefler Fontes, Fernando Mattos, Luciano Frota, Maria Cristiana Ziouva, Arnaldo Hossepian, Valdetário Andrade Monteiro, André Godinho, Maria Tereza Uille Gomes e Henrique Ávila.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **NOTA TÉCNICA - 0004468-46.2014.2.00.0000**
Requerente: **HUMBERTO SERGIO COSTA LIMA**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**



RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Nota Técnica autuado em razão de ofício encaminhado pelo Exmo. Sr. Senador Humberto Costa, por meio do qual requereu a manifestação do Conselho Nacional de Justiça acerca do Projeto de Lei do Senado 554/2011, que "altera o § 1º do art. 306 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada a sua prisão em flagrante".

Meu antecessor na relatoria, o então Conselheiro Bruno Ronchetti de Castro, reconheceu a prevenção do presente feito, suscitada pelo Conselheiro Fernando Mattos, em virtude de a matéria relacionar-se com o procedimento de Acompanhamento de Cumprimento de Decisão 0000134-95.2016.2.00.0000, que se destina a verificar o cumprimento da Resolução CNJ 213/2015, a qual dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 (vinte e quatro) horas (Id. 2024556).

Instado, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), sob a coordenação do Juiz Auxiliar Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi, manifestou-se, em 9-9-2016, no sentido da impossibilidade de utilização do sistema de videoconferência para a realização das audiências de custódia, pois não se coadunaria com a finalidade protetiva e garantista insculpida nos tratados internacionais ensejadores da Resolução CNJ 213/2015 (Id. 1568368).

Dada a superveniência da aprovação do referido Projeto de Lei pelo Plenário do Senado em 30-11-2016, em que se verificaram alterações no texto original, tais como a possibilidade de realização da audiência de custódia por meio de videoconferência, assim como a previsão de que o prazo para a apresentação da pessoa presa possa ser estendido para até 72 (setenta e duas) horas, foi determinada nova remessa dos autos àquele Departamento, para nova manifestação (Id. 2072882).

Em 26-7-2018, o DMF, sob a coordenação da Juíza Auxiliar Maria de Fátima Alves da Silva, manifestou-se favoravelmente ao substitutivo do PLS 554/2011, aprovado pelo Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados, no que concerne ao elastecimento do prazo da audiência de custódia para, no máximo, 72 (setenta e duas) horas – por alinhar-se ao quanto assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5240 e por si só não configurar mora na condução da pessoa presa à presença do juiz, assim como pelo emprego excepcional da



videoconferência, guardados o regramento processual penal e as diretrizes da Resolução CNJ 213/2015, a revelar eficácia mínima para alcançar os objetivos propostos para a audiência de custódia (Id. 2302233).

Ainda assim, em razão de nova recomposição do DMF, determinei nova vista àquele Departamento, para manifestação sobre o parecer de Id. 2302233 (Id. 3324839).

Em 21-11-2018, o DMF, novamente sob a coordenação do Juiz Auxiliar Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi, manifestou-se pela impossibilidade de utilização do sistema de videoconferência para a realização das audiências de custódia e do alargamento do prazo de apresentação do preso em flagrante ao juiz competente, em razão de possíveis prejuízos aos objetivos do ato em questão, com desnecessidade de regulação adicional (Id. 3484478).

É o relatório.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **NOTA TÉCNICA - 0004468-46.2014.2.00.0000**
Requerente: **HUMBERTO SERGIO COSTA LIMA**
Requerido: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

VOTO

O Projeto de Lei do Senado 554/2011 (PL 6620/2016 – apensado ao PL 8045/2010, na Câmara dos Deputados) visa a alterar o Decreto-Lei 3.689/1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre a prisão em flagrante.

No que importa a este Conselho – análise dos dispositivos relativos à ampliação do prazo de apresentação do preso e utilização da videoconferência para realizar a



audiência de custódia – o referido PLS, aprovado pelo Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados, tem o seguinte teor:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

Art. 306. A prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente pela autoridade policial responsável pela lavratura do auto de prisão em flagrante ao juiz competente, ao Ministério Público, à Defensoria Pública, quando o autuado não indicar advogado, e à família do preso ou à pessoa por ele indicada.

[...]

§ 4º No prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas após a lavratura do auto de prisão em flagrante, o preso será conduzido à presença do juiz e será por ele ouvido, com vistas às medidas previstas no art. 310 e para que se verifique se estão sendo respeitados seus direitos fundamentais, devendo a autoridade judiciária tomar as medidas cabíveis para preservá-los e para apurar eventuais violações.

[...]

§ 10 O prazo previsto no § 4º para a apresentação do preso perante o juiz competente poderá ser estendido para, no máximo, 72 (setenta e duas) horas, mediante decisão fundamentada do juiz, em decorrência de dificuldades operacionais da autoridade policial.

§ 11 Excepcionalmente, por decisão fundamentada do juiz competente e ante a impossibilidade de apresentação pessoal do preso, a audiência de custódia poderá ser realizada por meio de sistema de videoconferência ou de outro recurso tecnológico de transmissão de som e imagem em tempo real, respeitado o prazo estipulado no § 10.

[...]

Como se sabe, a audiência de custódia – ou audiência de apresentação – refere-se ao ato processual consecutivo à prisão em flagrante delito e se concretiza pela apresentação imediata, perante autoridade judiciária, da pessoa submetida à aludida restrição.

Tal ato encontra-se previsto no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 (art. 9.3) e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (art. 7.5), ambos internalizados pelo ordenamento jurídico pátrio (Decreto 592/1992 e Decreto 678/1992), vigentes e dotados de plena eficácia, notadamente em razão do *status* supralegal que lhes foi reconhecido pela jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal (RE 466343, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, Repercussão Geral - Mérito DJe-104 Divulg 04-06-2009 Public 05-06-2009).

Nessa perspectiva, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ 213/2015, que disciplinou a audiência de custódia e estabeleceu diretrizes para o Poder Judiciário,



destacando-se a obrigatoriedade de que toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato, seja apresentada, em até 24 (vinte e quatro) horas da comunicação do flagrante, à autoridade judicial competente” (art. 1º).

O Supremo Tribunal Federal, à vista do quadro difícil do sistema prisional, reconheceu como obrigatória a realização da audiência de custódia no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, a ser estendida ao Poder Judiciário de todo o país (ADPF 347 MC, Relator(a): Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, DJe-031, Divulg 18-02-2016 Public 19-02-2016).

Também o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o Provimento Conjunto 03/2015 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, disciplinador das audiências de custódia em seu âmbito, fixou que o prazo de 24 horas estabelecido para a apresentação do preso à aludida audiência afigura-se correto, pois decorre da legislação processual penal aplicável (art. 306, § 1º e art. 660, *caput*, ambos do CPP), assim como da premissa de que em constatando o magistrado a ilegalidade da prisão, deve decidir imediatamente, “não fazendo o menor sentido que aguarde mais de 24 horas para proferir a sua decisão, em detrimento da liberdade do preso” (ADI 5240, Relator(a): Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2015, DJe-018 Divulg 29-01-2016 Public 01-02-2016).

Além disso, em decisão ainda mais recente, o Supremo Tribunal Federal, reafirmando a importância da audiência de custódia como direito subjetivo do paciente de prisão cautelar e ato de observância obrigatória pela autoridade judicial (e não ato facultativo), determinou ao Juízo da Vara de Execuções Penais da comarca da Capital/SC a realização, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, da audiência de custódia (Rcl 27749, Relator(a): Min. Rosa Weber, julgado em 13/03/2018, DJe-052 Divulg 16/03/2018 Public 19/03/2018).

Logo, para além de a realização da audiência de custódia na forma e prazo estabelecidos pela Resolução CNJ 213/2015 ser medida consentânea com o ordenamento jurídico pátrio e com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, tem-se que é expressão da normativa internacional que o país se comprometeu a seguir e deve ser aproveitada para aperfeiçoar o processo penal brasileiro, tanto no momento atual quanto no futuro.

Nesse cenário, manifestou-se o DMF, sob coordenação do Juiz Auxiliar Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi:

[...] O prazo de 24 horas é o que mais se compatibiliza com os objetivos da audiência de custódia, dentro os quais o de evitar a manutenção de prisões ilegais e desnecessárias e a tortura no momento da prisão.

A aprovação do projeto de lei que autoriza a prorrogação desse prazo por até 72 horas pode prejudicar os objetivos da audiência de custódia.



Outrossim, é permitir que a exceção vire a regra em muitas comarcas do país.

Ressalta-se que o projeto de lei deixa ao arbítrio da autoridade policial não apresentar o preso ao juiz competente no prazo de 24 horas, já que “poderá ser estendido para, no máximo, 72 (setenta e duas horas), mediante decisão fundamentada do juiz, em decorrência de dificuldades operacionais da autoridade policial”.

Não há necessidade de que a lei traga uma exceção à regra do prazo de apresentação do preso, não significando, todavia, que não possa ser estendido em determinados casos, que serão verificados em cada caso concreto.

Como salientado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5240/SP, “logicamente, esse prazo de 24 horas para a conclusão do procedimento em tela poderá ser alargado, desde que haja motivação idônea”.

O que se deve evitar é a criação de brechas legislativas para que a apresentação do preso em audiência de custódia não ocorra ou seja postergada no tempo a ponto de seus objetivos não serem alcançados. [...]

Portanto, quando fundamentado em circunstâncias particulares, deverá o juiz decidir o que for necessário ao bom andamento dos processos sob sua jurisdição, inclusive no que tange à audiência de custódia.

Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a possibilidade de alargamento do prazo de 24 (vinte e quatro) horas, desde que haja motivação idônea:

[...] **Logicamente, esse prazo de 24 horas para a conclusão do procedimento em tela poderá ser alargado, desde que haja motivação idônea.** Assim, por exemplo, em Municípios que não sejam sede de comarca ou cujo acesso seja excepcionalmente difícil, poderá não ser possível a apresentação do preso em 24 horas. Também no caso de o mesmo auto de prisão em flagrante envolver vários presos ou várias testemunhas, não será viável a sua finalização dentro de tal prazo. Outra situação que poderá gerar a impossibilidade de apresentação do preso em 24 horas se configurará quando ele precisar de atendimento médico urgente, com eventual internação.

[...]

Deveras, o prazo de 24 horas para apresentação do preso decorre de duas normas processuais, quais sejam, as inscritas nos artigos 306, § 1º, e 660, caput, do CPP. Como já acentuado anteriormente, a integralidade do procedimento de *habeas corpus* deflagrado pela apresentação do preso em Juízo deve decorrer no prazo de 24 horas, o que pressupõe que a Autoridade Policial efetue todas as diligências necessárias à lavratura do auto de prisão em flagrante e à condução do preso à presença da Autoridade Judicial nesse prazo. Nesse mesmo



prazo, ainda, deverá a Autoridade Policial apresentar em Juízo o auto de prisão em flagrante, de modo que, coincidindo os prazos de apresentação do preso e do auto de prisão em flagrante (depreende-se da leitura sistemática da lei processual) a apresentação será simultânea, em 24 horas.

Por fim, só poderá ser postergada a apresentação do preso para além do prazo de 24 horas mediante fundamentação idônea, a qual poderá se basear na justificativa apresentada pela Autoridade Policial, afinal, *ad impossibilia nemo tenetur*. A recusa absoluta da Autoridade Policial em apresentar o preso, porém, tem as suas hipóteses taxativamente demarcadas, conforme dispõe o artigo 657 do CPP, que traz rol *numerus clausus* (excetuada a situação do inciso III, que deixava ao alvedrio do Juiz a apresentação do detido, de forma incompatível com o artigo 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos do Homem).

(ADI 5240, Relator(a): Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2015, DJe-018 Divulg 29-01-2016 Public 01-02-2016). (g.n.)

Desse modo, como está fora de dúvida a possibilidade da flexibilização do prazo da realização da audiência de custódia por decisão fundamentada do juiz, a ser verificada caso a caso, não se mostra imprescindível aporte do Conselho Nacional de Justiça à proposta de alteração legislativa em foco, a ser soberanamente deliberada pelo Poder Legislativo.

Igual consideração cabe quanto ao dispositivo constante do PLS 554/2011 (§ 11), que permite a realização da audiência de custódia por meio de videoconferência.

No ponto, é verdade, o DMF entende que a utilização do sistema de videoconferência não se coaduna com a finalidade protetiva e garantista insculpida nos tratados internacionais e prevista na Resolução CNJ 213/2015:

[...] Conforme se constata da Resolução CNJ nº 213/2015, a condução imediata da pessoa presa à autoridade judicial é o meio mais eficaz para prevenir e reprimir a prática de tortura no momento da prisão, assegurando, portanto, o direito à integridade física e psicológica das pessoas submetidas à custódia estatal, previsto no art. 5.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos e no art. 2.1 da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes;

A apresentação pessoal do preso é fundamental, pois, para inibir e, sobretudo, coibir práticas de torturas e maus tratos, principalmente aquelas praticadas no âmbito das investigações policiais e durante o policiamento ostensivo, para a obtenção de confissão ou informação e para o emprego de castigos a presos e suspeito de crimes.

Apesar de o Brasil haver ratificado convenções e tratados de direitos humanos para o combate à tortura e ter, em seu ordenamento, leis com objetivos comuns (Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes, de



1984; Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 1985; Lei nº 9.455/97) a tortura, ainda, é uma prática “endêmica” em nosso país, segundo se depreende do relatório de inspeção feita em agosto de 2015, pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (ONU), em visita a presídios brasileiros.

Daí que abdicar da apresentação pessoal da pessoa presa à autoridade judicial é desperdiçar um instrumento e uma oportunidade eficazes para impedir e coibir práticas de tortura e maus tratos, eis que a “transmissão de som e imagem” não tem condições de remediar as vantagens que o contato e a relação direta entre juiz e jurisdicionado proporciona. [...]

Vale registrar, na esteira de precedentes da e. Suprema Corte, que na seara sob enfoque há de vigorar o princípio da legalidade estrita, de modo que eventual alteração da normativa de regência deve advir de lei aprovada pelo Congresso Nacional, por ser matéria de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição da República (HC 74761, Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1997, DJ 12-09-1997; HC 125768, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2015, DJe-194, Divulg 28-09-2015 Public 29-09-2015; RE 810321, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, julgado em 17/06/2016, DJe-130 Divulg 22/06/2016 Public 23/06/2016).

Nesse particular, sobreleva ressaltar os projetos de lei elaborados pela comissão de juristas instalada pela Câmara dos Deputados, que abrangem medidas investigativas, processuais e de regime de cumprimento de pena para envolvidos com tráfico de drogas e armas no país (PLs 10372/2018 e 10373/2018). A mencionada comissão, presidida pelo e. Ministro Alexandre de Moraes, propôs alterações na legislação penal e processual penal, com vistas a criar instrumentos que garantam uma justiça mais célere e melhorem a investigação para combater o crime organizado.

Ademais, importante consignar que o Conselho Nacional de Justiça, presidido pelo Ministro Dias Toffoli, instituiu Grupo de Trabalho, sob o mesmo Ministro Alexandre de Moraes, destinado à elaboração de estudos e propostas de políticas judiciárias sobre eficiência judicial e segurança pública (Portaria CNJ 147/2018).

O referido grupo de trabalho está ancorado em três eixos: a) mudanças legislativas; b) mapeamento das necessidades dos juízes para enfrentar o crime organizado; e c) proteção aos agentes do Estado, com um enfoque especial sobre o sistema penitenciário.

Portanto, as considerações ora apontadas têm o propósito de reforçar a importância da audiência de custódia como instrumento capaz de qualificar a prisão, otimizar o procedimento persecutório e assegurar direitos às pessoas submetidas à custódia do Poder Público, sem jamais se apartar do *ius puniendi* estatal e afrontar a soberania legislativa do



Congresso Nacional, que “ao desempenhar a sua tríplice função – a de representar o Povo, a de formular a legislação e a de controlar as instâncias governamentais de poder – jamais poderá ser acoimado de transgressor da ordem constitucional, pois, na realidade, estará exercendo, com plena legitimidade, os graves encargos que lhe conferiu a cidadania” (RE 632895, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 17/11/2011, publicado em DJe-229 DIVULG 01/12/2011 PUBLIC 02/12/2011).

Ante o exposto, com as ressalvas já lançadas, voto pela aprovação da presente Nota Técnica ao Projeto de Lei do Senado 554/2011 (PL 6620/2016 – apensado ao PL 8045/2010, na Câmara dos Deputados).

Sou pelo encaminhamento de cópia desta Nota Técnica aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ao Ministro Alexandre de Moraes, ao Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, ao Ministro da Justiça e da Segurança Pública, e à Procuradora Geral da República.

Brasília/DF, data registrada no sistema

Conselheiro Márcio Schiefler Fontes

Relator

Brasília, 2019-02-22.

