

NOTA TÉCNICA

Proposição: Projeto de Lei n.º 1473/2021.

Ementa: Autoriza o emprego de videoconferência para realização de audiências de custódia enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19.

Autoria: Senador Flávio Arns (PODEMOS/PR).

Senhor(a) Senador(a),

A **Associação dos Magistrados Brasileiros — AMB**, entidade civil representativa dos direitos e interesses da Magistratura em âmbito nacional, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, apresentar Nota Técnica ao Projeto de Lei n.º 1473/2021.

I CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tramita no Senado Federal o Projeto de Lei n.º 1473/2021, proposto pelo Senador Flávio Arns (PODEMOS/RS), que pretende autorizar o emprego de videoconferência, a critério do juiz competente, para a realização de audiências de custódia do preso em flagrante ou por força de mandado de prisão provisória, enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19.

Referido Projeto de Lei, na linha do que feito pelo CNJ por meio da Resolução n.º 357/2020, busca instituir, em tempos de emergência de saúde, medida apta à execução de políticas de segurança pública e salvaguarda de direitos e garantias fundamentais, mediante a utilização de recursos tecnológicos. Ademais, ancorado em normativos nacionais e internacionais, o PL prima pelo regular funcionamento da Justiça e pela economia e celeridade processuais, sem eximir-se de preservar a integridade física e psíquica dos indivíduos custodiados.

Sob essa concepção, percebe-se a importância e a notoriedade da iniciativa insculpida no Projeto de Lei, que, atento à realidade social, busca aproximar o processo penal dos preceitos fundamentais instituídos pela Carta Republicana. Desse modo, a AMB entende ser o Projeto essencialmente necessário e meritório.

Diante dessas premissas, a AMB manifesta-se favorável à aprovação do PL n.º 1473/2021.

Material desenvolvido em conjunto com a assessoria **Malta Advogados**.

II AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA POR VIDEOCONFERÊNCIA COMO MEDIDA APTA A RESGUARDAR DIREITOS EM TEMPOS DE EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA

A audiência de custódia, como é cediço, consiste na apresentação do preso em flagrante à presença do juiz competente. Nesse contexto, a fim de cumprir com a finalidade da audiência, o juiz deverá analisar a prisão sob o aspecto da legalidade. Para tanto, o magistrado deverá examinar a regularidade do flagrante e a necessidade de adequação da continuidade do encarceramento. Além disso, caberá ao juiz analisar a aplicabilidade de medidas cautelares ou a concessão da liberdade, bem como avaliar eventuais ocorrências de tortura ou de maus-tratos, entre outras possíveis lesões de direitos e irregularidades.

A implementação das audiências de custódia está prevista em pactos e tratados internacionais de direitos humanos internalizados pelo Brasil, a exemplo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos. Além disso, a promoção das audiências de custódia foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 5240 e a ADPF 347, bem como foi regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Desde a sua implementação, foram realizadas mais de 758 mil audiências de custódia em todo o país, com a atuação de pelo menos 3 mil magistrados, o que contribuiu para a redução de 10% na taxa de presos provisórios². Razão disso, desde 2019, a consolidação e o aprimoramento das audiências de custódia têm sido um dos temas trabalhados em parcerias entre o Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com o apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com o escopo de enfrentar as adversidades estruturais no sistema prisional e socioeducativo do país.

Nesse passo, registra-se que a audiência de custódia tem funcionado como relevante instrumento de controle da população carcerária, evitando-se o agravamento da situação de superlotação das penitenciárias. Além disso, a audiência de custódia tem auxiliado o Poder Judiciário no que tange à tutela dos direitos e garantias fundamentais, sobretudo daqueles relacionados à liberdade e à integridade física e psíquica do investigado.

Diante dessas premissas — que revelam a necessidade de aprimoramento constante da disciplina que rege a audiência de custódia — o PL 1473/2021 passa a conferir-lhe tratamento minudente e atento às peculiaridades e dificuldades do mundo dos fatos, admitindo-se a audiência de custódia por videoconferência nos casos de prisão em flagrante

² <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>

ou por força de mandado de prisão preventiva em tempos de pandemia de COVID-19 — o que se reveste de fundamental importância após a derrubada do veto 56/2019.

Explica-se. O art. 3º do Projeto de Lei n.º 6341/2019, denominado “Pacote Anticrime” e promulgado na forma da Lei n.º 13.964/2019, ao acrescentar o § 1º ao art. 3º-B do Código de Processo Penal, vedou o emprego de videoconferência nas audiências de custódia.

No entanto, o referido artigo do Projeto, ao passar pela análise do Presidente da República, **foi vetado sob o fundamento de que a vedação ao emprego da videoconferência nessa hipótese gera insegurança jurídica, pois contrasta com dispositivos do próprio Código de Processo Penal, a exemplo dos arts. 185 e 222, que permitem a adoção do sistema de videoconferência em atos de procedimentos e ações penais.**

Além disso, restou consignado nas razões de veto que **o dispositivo prejudica a celeridade dos atos processuais e do regular funcionamento da Justiça, em ofensa à garantia da razoável duração do processo, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ).**³ No mais, reforçou-se que a adoção da videoconferência poderia representar diminuição de despesas para os cofres públicos.

Referido veto presidencial, contudo, foi derrubado por deliberação do Congresso Nacional, por efeito de acordos políticos, em total descompasso com o escopo normativo pátrio e a visão já assentada pelos Tribunais brasileiros. Disso ressaí a importância da aprovação do Projeto de Lei em análise.

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

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

Nessa perspectiva, o CNJ, sob a presidência do Ministro Luiz Fux, por meio da Resolução n.º 357, de 26 de novembro de 2020, regulamentou a realização de audiências de custódia por videoconferência. Desta feita, vale ressaltar que, **desde a aprovação da**

³ RHC 77580/RN, Quinta Turma, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, DJe de 10/02/2017.

Resolução pelo Conselho, não houve a instauração, no âmbito do CNJ, de nenhum procedimento que denuncie qualquer tipo de violação dos direitos dos custodiados em virtude da realização da audiência por meio virtual — o que demonstra que a sistemática mostrou-se um verdadeiro sucesso.

Nessa esteira, é de se destacar que a referida Resolução assegurou a privacidade do preso, determinando que ele deverá permanecer sozinho na sala, possibilitada apenas a presença do defensor ou do advogado no local em que se realizar a videoconferência. Ademais, a privacidade e a segurança do indivíduo foram resguardadas pela determinação do uso concomitante de mais de uma câmera no ambiente ou de câmeras de 360 graus, de modo a permitir a visualização integral do espaço durante a realização do ato.

Além dessas previsões, segundo a regulamentação do CNJ, deve haver uma câmera externa a monitorar a entrada do preso na sala e, antes do ato, deve ser feito o exame de corpo de delito, a atestar a integridade física do preso.

Assim, o sistema de videoconferência continua a permitir que o magistrado identifique eventuais sinais de maus-tratos ou de tortura, bem como permite que o preso relate ao magistrado eventuais violações a seus direitos e garantias, de modo a cumprir com a plena finalidade atribuída à audiência de custódia.

Portanto, a audiência de custódia por videoconferência não traz prejuízos; **muito pelo contrário: cuida-se de uma sistemática que, sobretudo em tempos de pandemia, tem possibilitado ao custodiado o direito de acesso à Justiça em tempo adequado, o que favorece a realização dos princípios da celeridade e economia processuais.**

Nesse contexto, resta evidente que as medidas tecnológicas disponíveis podem — e devem — ser utilizadas em favor da justiça e da prestação jurisdicional. Nessa toada, oportuno destacar a pesquisa “QUEM SOMOS. A MAGISTRATURA QUE QUEREMOS”, realizada pela AMB no ano de 2019 com o apoio da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro — PUC-Rio, que mostrou que **mais de 90% dos juizes de 1º grau concordam com a utilização do sistema de videoconferência para realização de interrogatório e instrução do processo, entendendo que ele deve ser integrado ao sistema processual**⁴.

Convém ainda registrar que o Colégio de Presidentes de Tribunais de Justiça do Brasil (CODEPRE), em linha com o posicionamento aqui defendido pela AMB, já se

⁴ A pesquisa completa se encontra disponível no link https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa_completa.pdf.

manifestou oficialmente pela possibilidade de realização da audiência de custódia por meio de videoconferência.

Sob essa égide, ressalta-se também que o Supremo o Tribunal Federal já se pronunciou pela possibilidade de realização da audiência de custódia por videoconferência, **inclusive determinando aos Tribunais que a adotassem no período de pandemia:**

RECLAMAÇÃO. PENAL E PROCESSO PENAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO DECISUM PROFERIDO NO JULGAMENTO DA ADPF 347. AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA. *FUMUS BONI JURIS* NÃO VERIFICADO PRIMO ICTU OCULI. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO *PERICULUM IN MORA*. LIMINAR INDEFERIDA (...) Sob o ângulo do *periculum in mora*, verifico que, salvo melhor juízo, o ato normativo da autoridade reclamada determinou a realização da audiência por videoconferência de forma excepcional, “Caso o autuado em flagrante já tenha ingressado no Centro de Ressocialização”. Consectariamente, revelam-se ausentes o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*. Ex positis, INDEFIRO o pedido de liminar.

(Rcl 35555 MC, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 24/06/2019, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-138 DIVULG 25/06/2019 PUBLIC 26/06/2019)

Nesse mesmo sentido:

“(…) Comunique-se os termos desta decisão ao Presidente do Tribunal de Justiça de Goiás, a fim de que adote as providências necessárias à retomada das audiências de custódia, ainda que por videoconferência, pois tanto foi o decidido pelo Conselho Nacional de Justiça, não se podendo afastar a realização daquele ato pela ausência das medidas devidas pelo órgão judicial estadual.”

(STF - HABEAS CORPUS 184.815 GOIÁS - RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA – Decisão proferida em 21.05.2020)

Nessa esteira, ainda sobressai o relato apresentado pelo governador do Espírito Santo, Renato Casagrande, sobre os benefícios da adoção da tecnologia nas audiências de custódia. Segundo o governador, **a audiência de custódia por videoconferência possibilitou a destinação das forças policiais para a segurança efetiva da sociedade, tendo em vista não haver mais a necessidade de usar policiais no transporte dos presos**⁵.

⁵ <https://www.amb.com.br/amb-debate-novo-cpp-em-comissao-especial-da-camara-dos-deputados/>

Com efeito, a possibilidade de realização da audiência de custódia por videoconferência em tempos de pandemia de COVID-19, além de ser medida apta a resguardar direitos, também contribui para a celeridade dos atos processuais e para o regular funcionamento da Justiça. Não só isso, ainda se mostra menos onerosa ao erário (evitando-se, por exemplo, custos de policiamento necessários à escolta) e apta a preservar a segurança e a saúde dos envolvidos no ato.

Observa-se, assim, que o Projeto de Lei n.º 1473/2021 é extremamente meritório e encontra-se em consonância, entre outros, com os princípios de eficiência e de celeridade processuais, sendo medida apta a viabilizar direitos e garantias em tempos de emergência de saúde pública — motivo que conduz a sua necessária (e urgente) aprovação.

III **AMPLIAÇÃO DO USO DA VIDEOCONFERÊNCIA NAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NO BOJO DO PROJETO DE NOVO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (PL 8045/2010)**

Por todo o exposto, resta evidente a necessidade de aprovação do Projeto de Lei n.º 1473/2021, a fim de disciplinar a utilização de videoconferência nas audiências de custódia enquanto perdurar a emergência de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19.

Contudo, como a videoconferência mostra-se uma ferramenta extremamente positiva não apenas para efeito de manutenção da prestação jurisdicional no contexto pandêmico, mas também para reduzir custos ao erário e ampliar a celeridade e eficiência do Poder Judiciário, em manifesto reforço ao princípio da duração razoável do processo, **essa ferramenta tecnológica deve ser explorada tanto quanto possível na esfera processual penal, de modo a torná-lo mais econômico, célere e efetivo.**

Por essa razão, no bojo das discussões envolvendo o novo Código de Processo Penal (PL 8045/2010), **a AMB defende ser a audiência de custódia por meio virtual a regra, não a exceção.** tendo em vista todos os benefícios que a sistemática confere aos presos, aos agentes públicos envolvidos, ao erário e à sociedade como um todo.

Relembre-se que o último substitutivo ao PL 8045/2010, apresentado pelo Relator-Geral, João Campos (Republicanos/GO), traz a possibilidade de que, em casos excepcionais, sejam utilizados meios virtuais para a realização da audiência de custódia⁶.

⁶ Art. 618. § 9º Excepcionalmente, em decorrência de dificuldades operacionais, 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 caput. § 10. Não sendo possível a utilização da tecnologia, o prazo previsto no caput para a apresentação do preso perante o juiz poderá ser estendido para, no máximo, setenta e duas horas, mediante autorização fundamentada do juiz.

Ocorre, contudo, que à vista de todos os benefícios da utilização da ferramenta, a AMB defende que ela não se restrinja a casos excepcionais — devendo ser, senão a regra, uma possibilidade (não excepcional) disponível ao magistrado, que dela poderá fazer uso se as circunstâncias do caso concreto assim possibilitarem.

Nessa toada, destaca-se que a audiência de custódia exsurge do art. 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, segundo o qual toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais.

Embora o dispositivo não contemple um prazo delimitado, há uma clara determinação de que o preso seja apresentado à autoridade judicial “sem demora”. Com base nisso, o CNJ, por meio da Resolução n.º 213, de 15 de dezembro de 2015, definiu que toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato, seja obrigatoriamente apresentada, em até 24 horas da comunicação do flagrante, à autoridade judicial competente, e ouvida sobre as circunstâncias em que se realizou sua apreensão.

Ocorre, contudo, que o prazo de 24 horas não tem sido factível para as audiências de custódia presenciais. Isso em virtude das inúmeras dificuldades operacionais: distância entre a penitenciária e o fórum; dificuldade de transporte; carência de agentes penitenciários para promover o deslocamento dos presos; entre outros. A realidade brasileira é múltipla e a prática tem revelado a extrema dificuldade de cumprimento do referido prazo.

A realização da audiência de custódia por videoconferência, doutro modo, não resvala nessas dificuldades, mostrando-se especialmente compatível com a garantia de direitos fundamentais ao possibilitar ao custodiado o direito de acesso à Justiça em tempo adequado. Além disso, conforme amplamente demonstrado, é medida menos onerosa ao erário, apta a garantir o regular funcionamento da Justiça e a preservar a segurança dos agentes públicos envolvidos.

Por essas razões, sem prejuízo da manifestação favorável à aprovação do PL 1473/2021, a AMB consigna que continuará a atuar, no bojo das discussões envolvendo o novo Código de Processo Penal (PL 8045/2010), para ampliação do uso da videoconferência nas audiências de custódia, em função de todos os benefícios que a sistemática confere aos presos, aos agentes públicos envolvidos, ao erário e à sociedade como um todo.

IV CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, resta evidente que a utilização da videoconferência nas audiências de custódia mostra-se uma ferramenta extremamente positiva para efeito da

manutenção da prestação jurisdicional no contexto de emergência de saúde pública decorrente da pandemia de COVID-19. Assim, a disciplina proposta pelo Projeto de Lei n.º 1473/2021 é extremamente meritória, porque prima pelo regular funcionamento da Justiça e pela manutenção de direitos e garantas fundamentais dos presos e dos agentes públicos envolvidos.

Sendo assim, por todas as razões aqui consignadas, **a AMB manifesta-se favorável à aprovação da Proposta.**

Sendo o que havia para o momento, permanecemos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários, renovando os protestos de estima e consideração.

Brasília, 16 de maio de 2021.

Renata Gil Alcantara Videira
Presidente