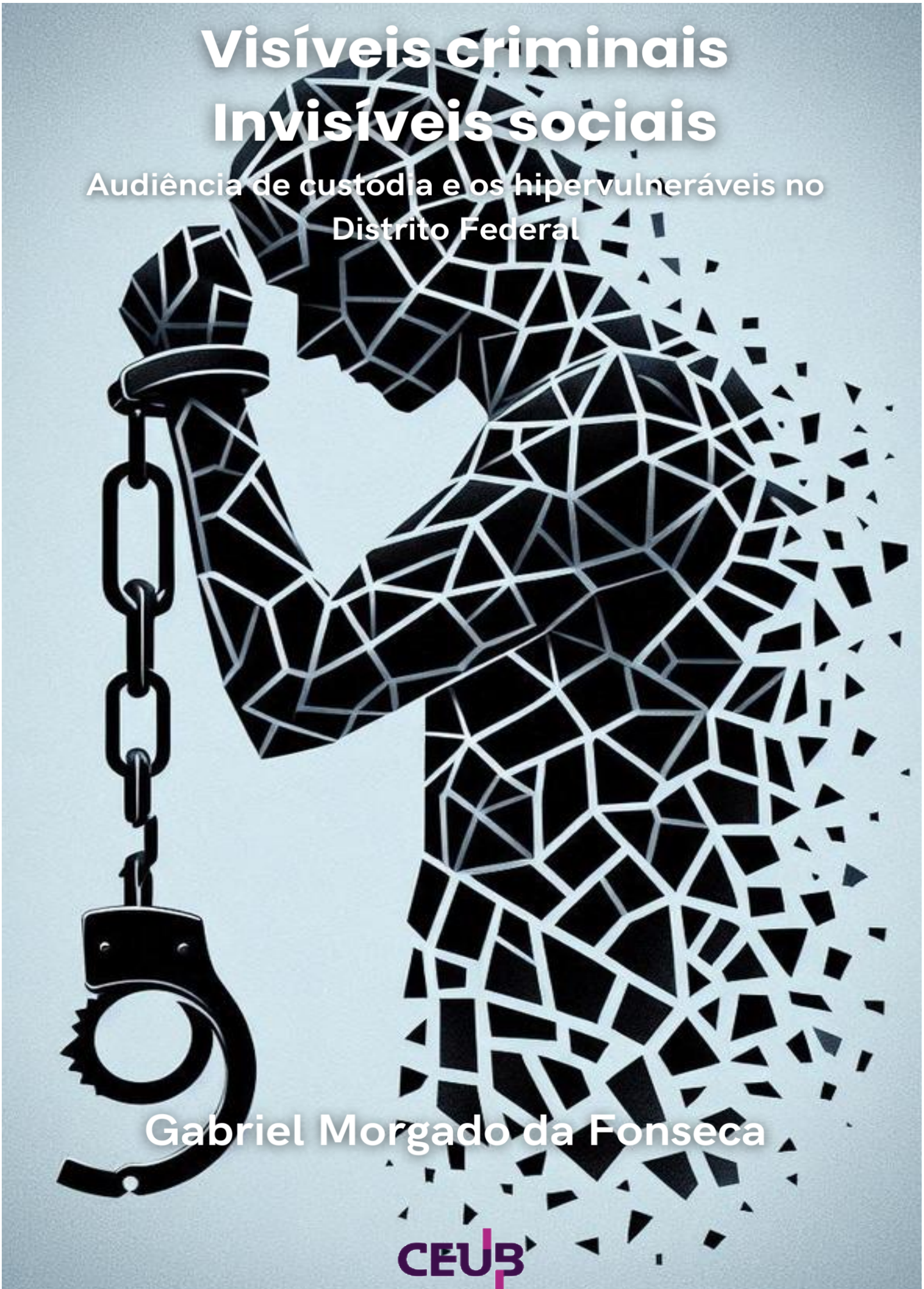
Visíveis criminais Invisíveis sociais

Audiência de custódia e os hipervulneráveis no Distrito Federal



Gabriel Morgado da Fonseca

CEUB

Fonseca,Gabriel Morgado,da.

Visíveis criminais. Invisíveis sociais. Audiência de custódia e os hipervulneráveis no Distrito Federal / Gabriel Morgado da Fonseca – Brasília.

2024

158 p.

ISBN: 978-85-7267-173-6

1. Audiência de custódia. 2. Políticas publicas.

1.Título.

AGRADECIMENTOS

Não poderia deixar de iniciar esse agradecimento aquela pessoa que esteve ao meu lado o tempo todo durante diversos dias de estudo e escrita. Juliana, te amo muito. Seu companheirismo me deixa tranquilo para viver uma vida inteira ao seu lado.

Gostaria também de agradecer à Defensoria Pública do Distrito Federal, por me possibilitar a realização desse curso e usar os conhecimentos adquiridos em favor daqueles que mais precisam, que são os assistidos.

Quero também agradecer meus pais, Lucia e Joel, e ao meu irmão Gustavo, por todo o suporte e por me indicarem o caminho a seguir, evitando muitos percalços que a vida dá.

Queria agradecer ao meu orientador, Professor Dr. Bruno Tadeu Buonicore, por ter aceitado o desafio de me orientar. Sua dedicação e conhecimento passados ao longo das aulas, conversas e grupos de pesquisa é impressionante. Meu muito obrigado.

Tenho ainda que agradecer aos meus companheiros de Defensoria Pública e de Audiência de Custódia, Alexandre Fernandes Silva e Luisa Albuquerque de Castro Reis, por dividirem as trincheiras e as angústias na defesa dos menos favorecidos. Quero também agradecer a equipe da Defensoria Pública do Distrito Federal da Defensoria de Audiência de Custódia, que realizou diversos atendimentos, inclusive em unidades prisionais e estruturou planilhas estatísticas de atendimento à pessoa encarcerada. Portanto meu muito obrigada à Aline, Maisla, Bruno, Vinícius, Thiago, Felipe e Marly.

Quero ainda agradecer às profissionais do setor psicossocial por se dedicarem tanto ao atendimento daqueles que mais precisam e nada tem, Lilian, Jaqueline, Silvia, Dayane e Simone.

Por fim, que deixar agradecimento aos meus assistidos. Mas não qualquer assistido. O assistido da área criminal. O mais carente de todos. Aquele que nada

tem. Não tem documento. Não tem saúde. Não tem família. Não tem dinheiro. Não tem casa. Aquele que as pessoas só sabem negar, negar e negar. Espero que esse trabalho sirva, ao menos, para tornar vocês visíveis para o estado, e não apenas carne para ser depositada em presídios, tirando das vistas de quem não te quer ver.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 8

METODOLOGIA 13

CAPÍTULO 1. A AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA COMO POLÍTICA PÚBLICA JUDICIAL 18

1.1 Definição de políticas públicas 18

1.2 O acesso à justiça como fundamento da intervenção do Poder Judiciário – a teoria do mínimo existencial como implementação de políticas públicas constitucionais 22

1.3 Da implementação da audiência de custódia no Brasil. ADPF Nº 347/DF 23

1.4 Alguns dados do sistema prisional brasileiro. Disputas institucionais ao redor da audiência de custódia. 26

1.5 Agiu bem o Supremo Tribunal Federal ao determinar a implementação da audiência de custódia? 35

CAPÍTULO 2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS. ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS 37

2.1 Conceito, aplicabilidade e decisões paradigmáticas 37

2.2 Estado de Coisas Inconstitucionais e população em situação de rua. ADPF nº 976/DF 45

CAPÍTULO 3. RETRATO DOS ASSISTIDOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL NAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA. GARGALOS E ACOLHIMENTO DAS PESSOAS EM VULNERABILIDADE NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA 49

3.1 Pessoas em sofrimento mental 49

3.2 Pessoas viciadas em álcool e drogas 68

3.3 Pessoas em situação de rua e/ou sem suporte familiar adequado 75

3.4 Ausência de documentação civil e impacto social 92

CAPÍTULO 4. MODELOS DE ATENDIMENTOS PSICOSSOCIAIS NO BRASIL 104

4.1 Atendimento prévio 107

4.2 Atendimento posterior 111

4.3 Atendimento prévio e posterior 113

4.4 Microssistema de proteção social na audiência de custódia. Um modelo em construção (*de lege ferenda*) **114**

CONCLUSÃO **126**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **I**

INTRODUÇÃO

O escopo principal do presente trabalho é analisar quem são as pessoas apresentadas durante o procedimento da audiência de custódia no Distrito Federal e, por consequência, quem são as pessoas que sofrem a repressão criminal estatal nas prisões em flagrantes na capital do país, sob a visão de um Defensor Público com quase seis anos de atuação diária em um Núcleo de Audiência de Custódia, que funciona de forma concentrada para todo o Distrito Federal, em todos os dias do ano[1]. Com a construção de um perfil das pessoas apresentadas, principalmente sob um recorte social, busca-se analisar qual tipo de relação que aquela pessoa tem com o aparato estatal já existente. Será que as pessoas apresentadas na audiência de custódia têm moradia, documentação de identidade ou acesso aos benefícios de transferência de renda? Será que elas têm acesso a algum tratamento de saúde, vício em entorpecente ou mesmo carteira de trabalho assinada? Alguns aspectos serão levantados na presente dissertação com o objetivo de desenhar, ao final, um microssistema de suporte estatal social para aquelas pessoas apresentadas em audiência de custódia, de forma a desvincular a repressão estatal criminal como único contato dos hipervulneráveis[2] com o poder público.

Portanto, importante deixar claro que os aspectos jurídicos tratados durante o procedimento da audiência de custódia terão menos importância na presente dissertação. Já há diversos estudos e manuais de processo penal que analisam as possibilidades de concessão da liberdade provisória, a conversão dos flagrantes em prisões preventivas, bem como o relaxamento da prisão. De igual forma, há diversos trabalhos acadêmicos sobre o procedimento e a finalidade da audiência em si. Assim, o objetivo é a construção de um microssistema de

[1] As audiências de custódia no Distrito Federal funcionam todos os dias do ano, inclusive no recesso, feriados, sábados e domingos. No Distrito Federal há um Núcleo centralizado para todo o território, de forma que não importa em qual local do Distrito Federal a pessoa é presa. Todos são encaminhados para a presença do juiz nesse núcleo central, que funciona dentro do Complexo da Polícia Civil.

[2] Entende-se por hipervulneráveis aquele que apresenta mais de uma vulnerabilidade. Por exemplo é pessoa em situação de rua e é pessoa com deficiência.

proteção social para pessoas em vulnerabilidade extrema, utilizando-se a audiência de custódia como um momento oportuno, em que já houve a seleção das pessoas em vulnerabilidade pelo sistema repressivo penal.

Há um marco teórico importante a ser analisado que é o recente surgimento da audiência de custódia no Brasil, principalmente como política pública judicial, em que foi implementada com base em decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347/DF. Dentro dessa temática, tratar-se-á da dificuldade de implementação, por meio dos Poderes Legislativo e Executivo, de políticas públicas mais humanizadas, principalmente as voltadas para a população mais vulnerável e para a diminuição da população carcerária. É ainda importante abordar o Estado de Coisas Inconstitucionais no Brasil como mecanismo de controle e acompanhamento judicial, por prazo razoável, das omissões dos Poderes Executivos e Legislativos. Dentro desse contexto, dois exemplos paradigmáticos merecem menção: a declaração do Estado de Coisa Inconstitucional do sistema prisional e a declaração do Estado de Coisa Inconstitucional que envolve as pessoas em situação de rua na ADPF nº 976/DF.

A ideia de escrever sobre esse tema iniciou-se em razão do exercício da função de Defensor Público perante o Núcleo de Audiência de Custódia desde julho de 2018 até abril de 2024. Ao longo desse período, realizando-se audiências de custódia diariamente, pode-se presenciar que as pessoas que ali estavam presas em flagrante, em sua maioria, tinham carência de suporte social. Sofriam de vícios, como álcool e drogas, eram pessoas em situação de rua, não tinham documentação civil básica. Em regra, inclusive, os fatores de vulnerabilidade eram somados em um mesmo indivíduo. Já o suporte social que recebiam era baixo ou inexistente. Eram pessoas que transitavam entre a situação social de muito pobres e miseráveis. Muito embora constatado essa situação, notava-se que tinham uma ligação constante com o poder público. E era sempre envolvendo a justiça criminal. Eram verdadeiros invisíveis sociais, mas visíveis criminais.

Ocorre que tratar dos mais vulneráveis em sede de audiência de custódia envolve um desenvolvimento empírico de pesquisa, buscando uma nova

perspectiva, indo além do normalmente produzido por meio de decisões e acompanhamento de processos do Poder Judiciário, em que o contato com o jurisdicionado criminal é limitado a poucos minutos em um espaço formal de uma sala de audiência. É tentar trazer a perspectiva daquele que sofre com o sistema de controle penal[3]. Busca-se aprofundar e debater algumas verdades rasas que permeiam a audiência de custódia, que inclusive são fatores que geraram diversos projetos de leis com intuitos populistas de enfraquecimento do instituto. Daí a importância de alguns dados produzidos por meio de uma pesquisa empírica.

Constatando-se um problema, fez-se necessário mapear, por meio de um recorte social e racial, quem são os custodiados apresentados na audiência de custódia do Distrito Federal. Com suporte nos dados colhidos pela Defensoria Pública do Distrito Federal atuante no Núcleo de Audiência de Custódia, no primeiro trimestre do ano de 2024, bem como baseado na pesquisa empírica quantitativa com duzentos presos, buscou-se a apresentação do perfil social, econômico, racial e de suporte estatal daqueles apresentados em audiência de custódia, avaliando-se criticamente se tais pessoas recebiam algum suporte pela rede de proteção social, desde saúde até uma simples emissão de documentação civil básica. Portanto, discute-se se o estado brasileiro cumpre com suas obrigações constitucionais para aqueles que são objeto de repressão estatal. Em outras palavras, aqueles que são presos em flagrante.

Outro aspecto relevante é a forma em que é organizado o atendimento no setor psicossocial perante o Núcleo de Audiência de Custódia, principalmente considerando as pessoas em situação de rua, as pessoas sem documentação civil básica, os usuários de entorpecentes e álcool, bem como as pessoas em sofrimento mental. Utiliza-se como fundamento os modelos de atendimento psicossocial hoje aplicados no Brasil, em que há diversas formas de abordagem, desde o atendimento psicossocial prévio de todas as pessoas apresentadas, passando-se pelo modelo implementado no Distrito Federal, em que se atende

[3] BEDÊ, Fayga Silveira; SOUSA, Robson Sabino de. Por que a área do direito não tem cultura de pesquisa de campo no Brasil? **Revista Brasileira de Políticas Públicas da UNICEUB**. Volume 8, nº 1, abril de 2018. Políticas Públicas e Boas Práticas para o Sistema Penal. ISSN nº 2236-1677.

prioritariamente os custodiados que recebem liberdade posteriormente à audiência, finalizando-se com o modelo mais completo, em que há um atendimento prévio e posterior. Relevante ainda a discussão sobre a possibilidade de participação de profissionais do Poder Executivo nesse atendimento, principalmente para aumentar a forma de acesso aos programas de transferência de renda e obtenção de documentação civil básica, considerando sua responsabilidade no cadastro de benefícios sociais e na emissão da documentação. Um referencial teórico importante nesse assunto é o Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia[4], elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio do Programa Justiça Presente.

Além disso, importante o debate sobre a inclusão das pessoas em situação de vulnerabilidade nos programas já existentes de assistência social, como por exemplo o bolsa família, o prato cheio, aluguel social ou o DF Social. O objetivo é trabalhar como os programas já existentes, considerando sua maior facilidade para implementação, bastando uma estruturação no atendimento, sem a necessidade de criar uma nova política pública, mas sim desenvolver uma melhor forma de acesso. Com isso, discute-se o modelo de uma Central Integrada de Alternativas Penais[5] ou mesmo um Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada[6], em que concentrará o atendimento psicossocial, hoje já realizado por meio dos servidores do Tribunal de Justiça, com o atendimento prestado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), serviço este prestado pelo executivo distrital, possibilitando a inclusão das pessoas em vulnerabilidade apresentadas na audiência de custódia em programas de transferência de renda, por exemplo.

Relevante ainda a discussão da ausência de registro do documento de identidade e do CPF para a obtenção de benefícios assistenciais e a repercussão

[4] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

[5] Ideia trazida pela Resolução CNJ nº 288/2019 e consolidada no Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia, elaborada pelo CNJ.

[6] Nomenclatura adotada na recente Resolução nº 562 de 03 de junho de 2024 do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu diretrizes para estruturação dos juízos de garantias.

no aumento de delitos de pequena monta no Distrito Federal. Uma das hipóteses ventiladas é que a ausência da documentação individual dificultaria o acesso aos benefícios assistenciais e, por consequência, incrementaria dificuldades econômicas, o que pode gerar um aumento do número de pequenos furtos e dos delitos de tráfico de drogas. Com base nesse problema, se busca a construção de uma alternativa que inclua a possibilidade de obtenção facilitada da documentação necessária para o acesso aos benefícios assistenciais.

É ainda de se destacar aspectos importantes sobre o atendimento aos usuários de entorpecentes e alcoólicos. Como é feita essa abordagem específica pelo atendimento psicossocial na audiência de custódia e quais os equipamentos hoje existentes no Distrito Federal para tratamento voluntário de eventual vício? Para responder algumas dessas perguntas, importante análise das entrevistas semiestruturadas com as profissionais psicossociais que trabalham na audiência de custódia do Distrito Federal e verificar qual suporte hoje já é dado às pessoas encaminhadas para este setor.

A forma de acolhimento das pessoas em sofrimento mental e o encaminhamento em todo o ciclo da audiência de custódia, principalmente após a edição da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça[7], é outro assunto que chama atenção e merece discussão. Portanto, um aspecto do presente trabalho também trata dos equipamentos de acolhimento das pessoas em sofrimento mental, desde a ausência ou da deficiência de uma remoção especializada, normalmente feita pelo Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), até mesmo a ausência de residências terapêuticas e a dificuldade de atendimento em hospital especializados no Distrito Federal. A pessoa em sofrimento mental, quando comete um ilícito penal relacionado à Lei Maria da Penha, contra a única pessoa que lhe presta suporte, é encaminhada para qual equipamento estatal quando solta? Todas essas discussões são relevantes na

[7] Esta Resolução busca a efetiva determinação de interdição das prisões para pessoas em sofrimento mental, efetivando a Lei nº 10.216/2001, com um atraso de mais de 23 anos, e mesmo após condenações na Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso da Damião Ximenes Lopes, em 2006.

construção de um modelo que contemple aspectos sociais e de assistência social, evitando-se o reingresso no sistema de justiça criminal.

Assim, o problema discutido envolve formas de se evitar que pessoas em situação de vulnerabilidade pratiquem delitos em razão da dificuldade de acesso à rede de apoio psicossocial e aos programas de transferência de renda, utilizando a audiência de custódia como instrumento de assistência psicossocial efetiva no Distrito Federal. É construção de um microssistema de proteção social, utilizando os recursos já existentes, mas que falha na falta de acesso pelo cidadão vulnerável. É a utilização da audiência de custódia como instrumento de acesso às políticas públicas existentes, evitando o reingresso no sistema de justiça e propiciando, em última análise, a redução da criminalidade de pequena monta no Distrito Federal.

Dessa maneira, objetiva-se a diminuição de delitos de baixa gravidade, e um maior suporte de acesso aos serviços já oferecidos pela rede de apoio e proteção psicossocial. Busca-se também, como uma proposta a ser debatida, uma possível construção de alteração legislativa ou regulamentar para se estruturar o atendimento psicossocial como efetiva política pública de assistência social aos vulneráveis que passam por procedimento das audiências de custódia.

Não se vislumbra, pelo menos a médio prazo, alguma mudança na forma com que as políticas repressivas estatais são direcionadas para pessoas em vulnerabilidade social. A repressão criminal estatal muitas vezes é o único contato do hipervulnerável com alguma política estatal. Assim, partindo dessa realidade, utiliza-se dessa estrutura para construção de um sistema de suporte, na tentativa de mudança da realidade. Sabe-se que sua implementação não é uma tarefa fácil. Diversos fatores são responsáveis pelo cometimento de delitos. Mas inegavelmente a falta de suporte social é um deles, como se analisará no presente trabalho.

METODOLOGIA

A pesquisa documental e a pesquisa doutrinária serão o ponto de partida metodológico, principalmente na análise dos arranjos legislativos e regulamentares, além da análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no surgimento da audiência de custódia como política pública judicial, com o exame do instituto do Estado de Coisa Inconstitucional voltado para o sistema prisional e para as pessoas em situação de rua.

Posteriormente, se apresenta um estudo empírico quantitativo e qualitativo. Na parte quantitativa, far-se-á um recorte social, econômico e racial dos presos que são assistidos pela Defensoria Pública do Distrito Federal durante as audiências ocorridas de segunda a sexta-feira, durante o primeiro trimestre de 2024. Esse levantamento utiliza dos dados já coletados pela Defensoria Pública do Distrito Federal atuante no Núcleo de Audiência de Custódia[8]. Esse estudo teve por base perguntas realizadas pela equipe da Defensoria Pública do Distrito Federal durante o atendimento prévio à audiência de custódia, o que gerou como resultado os dados indicados no anexo I do presente trabalho.

As perguntas foram formuladas para construção do banco de dados da própria Defensoria Pública, e abarca perguntas pessoais, como endereço (ou local de pernoite, para pessoas em situação de rua), telefone, ocupação, renda, quantidade de filhos, estado civil, cor de pele (autoidentificação), escolaridade, local da prisão, histórico criminal, violência institucional e fornecimento de alimentação e água na Delegacia Circunscricional. Essa observação se mostra relevante para se ter uma estatística minimamente confiável de dados pessoais, qualificando quem é encaminhado para a audiência de custódia no Distrito Federal e, por consequência, quem é preso em flagrante na capital do país.

Além deste levantamento, realizou-se uma entrevista pessoal, para o fim específico do presente trabalho, por meio de formulário próprio, com duzentos

[8] Resultado no anexo I.

assistidos da Defensoria Pública[9], que foram apresentados na audiência de custódia do Distrito Federal, sem identificação de seu nome ou qualquer dado pessoal[10], durante os meses de dezembro de 2023 a março de 2024. Neste formulário[11], perguntou-se sobre o fato de se encontrar em situação de rua, se a pessoa possuía ou portava documentação de identificação e CPF e, caso contrário, se em algum momento da vida já teve esses documentos[12], se é beneficiário de algum programa assistencial e, caso positivo, qual programa, bem como se faz ou já fez uso de entorpecentes e álcool, quantos dias de uso, em média, por semana, além de já ter tido acesso a algum tipo de tratamento contra o vício[13]. O objetivo é fazer uma pesquisa estatística da quantidade de pessoas apresentadas em audiência de custódia que estão em situação de rua, que são viciadas em entorpecentes e/ou uso abusivo de álcool. Além desses dados, verificou-se a quantidade de pessoas beneficiadas por programas de transferência de renda e as que possuem CPF e documentação de identidade.

Um ponto importante de observação é a questão da limitação do objeto do trabalho. No que se refere à limitação territorial, o trabalho analisa apenas as audiências ocorridas por meio do Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal. Portanto, outras unidades da federação não serão objeto do presente trabalho. O Distrito Federal tem algumas peculiaridades que o distinguem de outros locais. Todas as audiências de custódia no Distrito Federal são feitas em um único local, que funciona como núcleo, todos os dias, inclusive sábado, domingo e feriado. De forma que não importa a região administrativa da prisão ou o momento da mesma. Todos os presos são transferidos para o Núcleo de Audiência de Custódia que funciona dentro do Complexo da Polícia Civil do Distrito Federal, em Brasília. Tal situação facilita a análise das prisões e do atendimento prévio e

[9] Estatisticamente, esse número de 200 entrevistados representa, em média, um pouco mais que cada Defensor Público entrevista por mês na audiência de custódia, e é cerca de 20% do total de apresentados por mês no Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal.

[10] Motivo pelo qual, na forma da Resolução nº 510 do Conselho Nacional de Saúde, em seu art. 1º, parágrafo único, inciso VII, não necessitaram de aprovação pela CEP/CONEP.

[11] Vide anexo 3 (resultados da pesquisa) e anexo 2 (modelo de formulário).

[12] O objetivo é verificar se nunca tiveram acesso ao documento básico ou se a necessidade era segunda via.

[13] Resultado no anexo 3.

posterior à audiência, considerando a concentração da realização das audiências em um único local.

Ainda se limitou o objeto do presente trabalho aos presos assistidos pela Defensoria Pública do Distrito Federal, apresentados de segunda a sexta-feira. Isso decorreu em razão do Núcleo de Audiência de Custódia funcionar aos finais de semana e feriados em sistema de plantão. Os atores do sistema de justiça que exercem sua atividade aos finais de semana são plantonistas, ou seja, realizam as audiências por meio de escala, sem a constância necessária para análise dos dados. Isso ocorre com os juízes atuantes, promotores e defensores públicos. Acrescenta-se ainda que não há atividade da equipe psicossocial aos finais de semana e feriados, de forma que atrapalharia o desenvolvimento do tema, situação que reforça ainda o incremento da equipe psicossocial também nos dias não úteis.

No que se refere aos assistidos da Defensoria Pública, optou-se por não realizar as entrevistas com presos assistidos por advogados para evitar algum tipo de inconveniente e atraso no desenvolvimento da rotina do núcleo, uma vez que os advogados teriam menos tempo de entrevista prévia com os clientes, além de possível dificuldade de compreensão da pesquisa e da entrevista. É importante notar que a Defensoria Pública assiste cerca de 50% a 70% das pessoas apresentadas no Núcleo de Audiência de Custódia no Distrito Federal[14].

[14] Esse percentual é obtido com base no total das pessoas apresentadas no Núcleo de Audiência de Custódia por mês em comparação com o total de entrevistas realizadas de 2ª a 6ª feira pela Defensoria Pública. Total de pessoas apresentadas na audiência de custódia está disponível em: https://www.tjdft.jus.br/estatisticas/produtividade/produtividade-nucleo-de-audiencias-de-custodia/copy5_of_ano-2019. Acesso em: 09 de set. de 2024. Total de pessoas entrevistas pela Defensoria Pública do Distrito Federal, de 2ª a 6ª feira, durante o primeiro semestre de 2024, encontra-se publicado no Boletim de Serviço nº 1606, de 05 de julho de 2024. Disponível em: https://www.defensoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/BOLETIM-DE-SERVICO-1606-05-07.pdf. Acesso em 09 de set. de 2024. Portanto, por exemplo, em abril de 2024 foram 1028 pessoas apresentadas em flagrante delito no NAC/DF, durante todo o mês. A Defensoria Pública realizou 488 entrevistas de 2ª a 6ª feira. Aplicando a proporção de 5/7 (ou 71,4%), uma média do total de apresentados de 2ª a 6ª feira, partindo da premissa que a média de apresentados diariamente é a mesma, a Defensoria Pública teria atendido em abril de 2024 um total de 488 pessoas de 733 apresentados de 2ª a 6ª feira, que representa um total de 66,5%. Em maio de 2024 esse percentual foi de 59,39%. Em junho de 2024 esse percentual foi de 56,95%.

Buscou-se ainda trabalhar e desenvolver, de forma profunda, as quatro vulnerabilidades mais comuns observadas nas audiências de custódia, quais sejam: pessoas em sofrimento mental, pessoas em situação de rua, pessoas viciadas em entorpecentes e/ou drogas e pessoas sem documentação civil básica. Com isso, acredita-se que boa parte dos presos em flagrantes seriam abrangidos. Ademais, tais vulnerabilidades podem, de alguma forma, servir como fator indutor para cometimentos de alguns delitos, motivando a prisão em flagrante.

Com isso, pode-se mapear algumas especificidades das pessoas que são presas em flagrante no Distrito Federal, como o percentual de pessoas que fazem uso constante de álcool e drogas, por quantos dias por semana, e se tiveram acesso ao tratamento. O percentual de pessoas que chegam na audiência de custódia sem documentação civil básica (RG e CPF), inclusive as que nunca tiveram acesso a essa documentação. O percentual de pessoas presas que não tem acesso a nenhum tipo de benefício de transferência de renda. E se tem acesso, qual programa faz parte. A relevância dessas perguntas e do levantamento de dados é saber qual e quão profundo é o contato pretérito com o poder público, bem como os gargalos que podem ser superados para construção de um vínculo de proteção social, de forma a evitar o cometimento de delitos em razão da ausência de contato e acesso com as políticas de proteção social já estruturadas.

Esse número de duzentas pessoas entrevistadas representa, em média, um pouco mais que um fluxo mensal de assistidos flagranteados por Defensor Público atuante na audiência de custódia e, algo próximo de 20% do fluxo mensal de pessoas apresentadas em situação de prisão em flagrante[15], representando um indicativo estatístico considerável.[16]

Na parte qualitativa, se utilizou do modelo metodológico das entrevistas semiestruturadas com as profissionais psicossociais do Tribunal de Justiça que

[15] Por mês se faz em média mil audiências de custódia no Distrito Federal.

[16] Em outubro de 2023 foram apresentados 1156 flagranteados. Em novembro de 2023 foram apresentados 1080 flagranteados. Em dezembro de 2023 foram 1087. Vide BRASIL. **Estatística do Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal**. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/estatisticas/produtividade/produtividade-nucleo-de-audiencias-de-custodia/copy4_of_ano-2019. Acesso em 26 fev. 2024.

realizam atendimento no Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal[17]. O objetivo foi contextualizar qual tipo de trabalho é realizado pelas profissionais psicossociais, como é estruturado o atendimento, desde o momento do atendimento em relação à audiência de custódia e o objetivo do próprio atendimento, estruturar as dificuldades e as opiniões dos profissionais que participam do processo de encaminhamento e acolhimento no Núcleo de Audiência de Custódia, além de analisar os equipamentos disponíveis pelo Distrito Federal para realização do encaminhamento das pessoas em vulnerabilidade, especificando algumas vulnerabilidades com a indicação de encaminhamento. Foram entrevistadas três profissionais, servidoras do Tribunal de Justiça, que compõem o corpo atuante no atendimento semanal no Núcleo de Audiência de Custódia. Ao entender como esse atendimento é realizado, quais os equipamentos de assistência social estão disponíveis no Distrito Federal e quais os gargalos enfrentados, além de características do público atendido, pode-se buscar meios específicos para a estruturação do atendimento, construindo arranjos institucionais adequados e relevantes para criar ou aumentar o contato das pessoas vulneráveis com os equipamentos de proteção social existentes. Ademais, a vivência e experiência desses profissionais são de extrema valia para construção de políticas públicas efetivas, uma vez que são eles que vivenciam as agruras do público mais necessitado, suas angústias e necessidades.

Desta forma, há uma possibilidade de estruturação de uma base de dados mínima para fundamentar o incremento do suporte psicossocial a justificar a implementação de uma Central Integrada de Alternativas Penais ou mesmo um efetivo Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada, integrando a inclusão das pessoas vulneráveis em programas assistenciais, principalmente de transferência de renda e obtenção de documentação civil, juntamente com o atendimento psicossocial especializado, contornando dificuldades pessoais e sociais que funcionam como fatores relevantes ao cometimento de delitos.

[17] Vide anexo 4 (modelo de entrevista semiestruturada).

O problema da segurança pública é multifatorial. O Brasil, em dezembro de 2023, tinha um pouco mais de 640 mil presos[18]. Entretanto, discutir segurança pública sem levar em consideração aspectos de proteção social é reduzir o escopo do problema, sem discutir alternativas efetivas.

Com isso, busca-se responder a pergunta do problema de pesquisa: como evitar que pessoas em vulnerabilidade pratiquem novos delitos em razão da dificuldade de acesso à rede de apoio psicossocial e aos programas de transferência de renda, utilizando-se a audiência de custódia como meio de acesso efetivo da assistência psicossocial no Distrito Federal?

[18] BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Política Penais. **Relatório de Informações Prisionais – RELIPEN.** Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semestre-de-2023.pdf. Acesso em 29 jul. 2024.

CAPÍTULO 1

A AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA COMO POLÍTICA PÚBLICA JUDICIAL

A audiência de custódia surge no Brasil como um exemplo de política pública judicial. Portanto, necessário estabelecer premissas do conceito de políticas públicas para, posteriormente, se introduzir o instituto das audiências de custódia como uma espécie de política pública judicial, efetivada a partir de uma determinação do Poder Judiciário[19], por meio de uma interpretação de disposição da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Desta maneira, se analisará as consequências dessa política pública judicial, com o levantamento de alguns dados pertinentes, de forma a verificar sua eficácia após nove anos de sua implementação.

1.1 Definição de políticas públicas

Conceituar e definir o que seria política pública sempre foi um desafio doutrinário. Vários autores já se dedicaram ao tema.

Felipe de Melo Fonte aponta de forma sistemática a definição de políticas públicas extraídas do livro de Michael Howlett, M. Ramesh e Antony Perl, assim prevendo:

> Na literatura há diversas definições de políticas públicas, sendo disputável até mesmo se elas se referem exclusivamente a ações de governo. Segundo Michael Howlett e M. Ramesh, é possível destacar três definições utilizadas com maior abrangência pelos estudiosos no assunto.
>
> A primeira delas é de Thomas Dye, segundo o qual será política pública tudo aquilo que o governo decida fazer ou não fazer. Tal definição peca pelo excesso, pois incluirá no conceito todas as atividades realizadas pelo governo, tais como, e.g., desde a decisão de comprar papel, o trânsito de um veículo de representação para conduzir determinada autoridade

[19] No caso concreto do Supremo Tribunal Federal.

pública e até mesmo as decisões judiciais. Não há nenhuma preocupação em distinguir as atividades governamentais, as quais, contudo, possuem notória especialização e diferenciação. Além disso, nos termos da crítica empreendida pelos autores citados, a definição dada por Thomas Dye reduz o fenômeno das políticas públicas ao aspecto decisório, descurando de outras questões relacionadas a elas, tal como a implementação e avaliação das políticas adotadas, pontos importantes para a ciência política.

Um segundo conceito oriundo dos estudiosos da ciência das políticas públicas é de William Jenkins. Segundo ele, política pública é um conjunto de decisões inter-relacionadas tomadas por um indivíduo ou um grupo de atores políticos a respeito da escolha de objetivos e os meios de alcançá-los em uma situação específica, onde tais decisões devem, em princípio, estar inseridas no poder de alcance destes atores. O conceito é mais completo que o apresentado por Thomas Dye, e envolve diversas considerações. Em primeiro lugar, para Jenkins as políticas públicas não se circunscrevem a um ato isolado, mas se apresentam como um processo que pode demandar uma série de atos, os quais envolverão a escolha de objetivos e os meios para atingi-los. Em segundo lugar, as decisões podem emanar de um ou vários atores políticos, o que se trata de uma constatação essencial para as sociedades modernas, cuja complexidade exigirá quase sempre a atuação conjunta de diversos membros e instituições sociais, especialmente quando houver demanda de recursos públicos. E, ainda, Jenkins considera essencial ao conceito que sejam consideradas as limitações ao poder de ação dos governantes. Muito embora não pareça adequado incluir a existência de restrições à definição de políticas públicas em seu próprio conceito (e.g., há restrições constitucionais e legais a prestação de serviços públicos e nem por isso elas servem para definir o que eles são), isto pode ser importante como um elemento pedagógico. No âmbito da ciência das políticas públicas, por sua vez, os fatores limitativos serão sempre importantes, na medida em que uma análise acurada da política pública sempre deverá considerá-los.

Uma última definição de políticas públicas utilizada no campo das ciências políticas é de James Anderson. Segundo o autor, elas se caracterizam por um curso de ação intencional construído por um ator ou um conjunto de atores para lidar com um problema ou um motivo de preocupação. A novidade na definição de Anderson, em comparação com as anteriores,

> consiste na percepção de que as políticas públicas são deflagradas em razão de problemas sociais.[20]

Outra definição interessante foi a produzida por Celina Souza, em texto que trabalhou justamente o estado da arte da política pública:

> Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.[21]

Faz-se ainda necessário citar a definição ampla de políticas públicas da professora Maria Paula Dallari Bucci, referência sobre o tema:

> A política é mais ampla que o plano e se define como o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo com a participação dos agentes públicos e privados. Políticas públicas são os programas de ação do governo para a realização de objetivos determinados num espaço de tempo certo.[22]

Já Eros Roberto Grau estabelece que "a expressão política pública designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social"[23]. E conclui ainda que "o direito é também, ele próprio, uma política pública".[24]

---

[20] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. Minha Biblioteca. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

[21] SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, pp. 20-45, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003. Acesso em 28 maio 2023.

[22] BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direito administrativo.** Revista de informação legislativa, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997 | Revista Trimestral de Direito Público, n. 13, p. 134-144, 1996. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198. Acesso em 14 de set. de 2024

[23] GRAU, Eros Roberto. O direito posto e o direito pressuposto, 2011, p. 16. *apud* FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. Minha Biblioteca. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

[24] Ibidem.

Em importante obra sobre políticas públicas criminais, Rafael F. Strano define especificamente sobre políticas públicas criminais, conforme abaixo:

> Enquanto manifestação de poder, a política pública criminal é o Estado em ação em relação à questão criminal. Trata-se de uma política pública que, no Brasil, atinge em sua forma mais aguda aproximadamente 800 mil pessoas, mas que possui reflexos para toda a sociedade, além de mobilizar uma significativa parte de recursos estatais. O que o governo escolhe ou não fazer em relação à política criminal, quem ganha o quê, por quê e que diferença a política criminal faz são perguntas plenamente passíveis de análise teórica. [25]

Assim, em síntese, pode-se entender que políticas públicas como o conjunto decisões, conscientes e deliberadas, de determinado ator ou grupo de atores políticos com o intuito de solucionar algum problema ou prestar algum tipo de serviço. São escolhas políticas que normalmente envolvem aspectos técnicos, principalmente em sua implementação. Vale ainda ressaltar que a inação e a omissão política também são passíveis de serem classificadas como uma política pública, uma vez que o não agir também se enquadra na categoria de escolha política.

Ocorre que outros agentes políticos também podem determinar que implementem, ou mesmo implementar, políticas públicas. O exemplo tratado no presente trabalho é do Poder Judiciário atuando na implementação de políticas públicas.

Outro caso interessante e amplamente discutido na doutrina é a implementação da política pública de creche, em que o Supremo Tribunal Federal delimitou os *standards* para se pleitear as políticas públicas por meio de ação judicial, conforme se verifica:

> Outro caso em que o tema foi explicitamente discutido diz respeito ao direito subjetivo à creche. Tome-se como exemplo a decisão proferida no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 410.715-5/SP, julgado pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, também relatado pelo Min. Celso

[25] STRANO, Rafael F. **Política pública criminal**. 1ª ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2023, p. 88

> de Mello. Tratava-se de agravo interposto pelo Município de Santo André contra decisão monocrática que reconheceu o dever da municipalidade de fornecer creche para menor.
>
> No voto-condutor, o relator rejeitou a argumentação do recorrente, extraindo da conjugação entre os arts. 208, IV e 212, § 2º da Constituição, um direito subjetivo ao atendimento em creches oponível aos municípios. Nele aprofundou a discussão antes iniciada na ADPF 45/DF, propondo inclusive critérios para a judicialização das políticas públicas, que podem ser resumidos da seguinte maneira: (i) a política pública deve ser constitucionalizada e relacionada a direitos fundamentais para que seja possível o controle, pois neste âmbito não há espaço para o exercício de discricionariedade pelo administrador; (ii) deve haver omissão estatal ou prestação deficiente; e (iii) argumentos orçamentários não servem de justificativa para a omissão, salvo se houver comprovação objetiva de que os recursos existentes e/ou mobilizáveis foram efetivamente utilizados para a finalidade.[26]

Portanto, nessa linha de definição, se coloca a implementação da audiência de custódia como política pública implementada a partir de uma determinação do Supremo Tribunal Federal, sendo verdadeira política pública judicial.

1.2 O acesso à justiça como fundamento da intervenção do Poder Judiciário – a teoria do mínimo existencial como implementação de políticas públicas constitucionais

O mínimo existencial funciona como principal fundamento para implementação das políticas públicas pelo Poder Judiciário em caso de omissões estatais.

Segundo a definição de Felipe de Melo Fonte, o mínimo existencial, em sua perspectiva filosófica clássica, "são ora condição essencial para a fruição das

[26] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. Minha Biblioteca. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

liberdades liberais (Rawls) e/ou dos valores comunitários (Walzer), ora necessários ao engajamento no processo democrático-deliberativo (Habermas)".[27]

Portanto, em qualquer contexto social, a sociedade precisa ter acesso às prestações necessárias, "sem os quais será prejudicada sua capacidade de se autodeterminar, de realizar os valores comunitários e/ou de participar ativamente nas discussões públicas".[28]

Vale ainda indicar que o princípio da dignidade da pessoa humana, positivada no art. 1º, inc. III, da CRFB[29], "cujo núcleo tem sido identificado com as prestações essenciais necessárias a uma vida digna, conceito que por sua vez remete ao de mínimo existencial".[30]

A dignidade da pessoa humana funciona de forma indissociável com o mínimo existencial como principal fator interpretativo na definição de qual prestação deve ser prestada pelo estado.

Dessa maneira se insere o acesso à justiça, direito fundamental previsto no art. 5º, XXXV e LXXIV, da Constituição Federal[31], como prestação mínima que deve ser fornecida pelo estado, uma vez que sem eles outros direitos inerentes à vida digna (direitos mínimos) não poderiam ser exigidos.

Os clássicos Mauro Cappelletti e Bryant Garth, assim estabelece sobre o tema:

> A expressão "acesso à justiça" é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico: - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve

[27] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. Minha Biblioteca. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

[28] Ibidem.

[29] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana.

[30] FONTE, Felipe de M. Op.cit.

[31] "Art. 5º XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...] LXXIV – o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos".

> ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Nosso enfoque, aqui, será primordialmente sob o primeiro aspecto, mas não podemos perder de vista o segundo. Sem dúvida, uma premissa básica será a de que justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo.[32]

Portanto, partindo das premissas da necessidade de prestação jurisdicional e do dever de acesso à justiça como forma de contornar as omissões estatais, se insere a política pública de implementação das audiências de custódia por meio de decisão judicial do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/DF, em que o houve a decisão de que o sistema carcerário se enquadrava como Estado de Coisas Inconstitucionais[33].

1.3 Da implementação da audiência de custódia no Brasil. ADPF Nº 347/DF

O contexto do sistema carcerário brasileiro sempre foi conhecido por suas péssimas condições para a pessoa detida, tanto que o Supremo Tribunal Federal reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucionais (ECI) do sistema carcerário brasileiro, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/DF, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)[34], tema que será aprofundado no capítulo seguinte.

Apenas para exemplificar a situação prisional na época da determinação da implementação da audiência de custódia pelo STF, conforme dados do Sistema Nacional de Informação Penais – SISDEPEN, em dezembro de 2015, 698.600 pessoas estavam detidas no sistema prisional brasileiro, nos quais 261.780 eram

[32] CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Fabris, 1988, p. 8. Disponível em: https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF. Acesso em: 14 de set. 2024

[33] Tema desenvolvido no capítulo 4.

[34] CRESPO, André Pereira. **Audiências de custódia no Distrito Federal**: arranjos institucionais e práticas do sistema de justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 20.

presos provisórios (sem condenação definitiva), em um déficit total de 327 mil vagas. [35]

Portanto, com intuito de evitar a piora da situação e amenizar o contexto caótico em que o sistema penal se encontrava, um dos pedidos cautelares nesta mesma ação foi a imediata efetivação dos artigos 7.5 da Convenção Americana de Direitos Humanos[36] e 9, §3º do Pacto dos Direitos Civis e Políticos[37], que determinam a imediata apresentação da pessoa encarcerada ao juiz competente[38]. Esse ato de apresentação imediata da pessoa ao juiz competente, no Brasil, ficou conhecido como audiência de custódia.

O objetivo dessa audiência, na visão de Pablo Rodrigo Alflen, é:

> a)Averiguar a ocorrência de algum tipo de violência porventura praticada contra a pessoa apresentada, em particular, tortura ou maus-tratos, desde a efetivação de sua prisão cautelar por parte das autoridades públicas encarregadas do ato, até o momento de sua apresentação em audiência de custódia; b) identificar corretamente a pessoa apresentada, sobretudo, a fim de confirmar se ela é realmente a pessoa contra quem foi expedida a ordem de prisão; c) ouvir a pessoa apresentada acerca das circunstâncias em que se realizou a prisão pelas autoridades públicas (cientificando-a, em todo o caso, acerca da possibilidade do uso

[35] Informação obtidas pelo Sistema Nacional de Informação Penais – SISDEPEN. BRASIL. Ministério da Justiça. **Presos em Unidades prisionais no Brasil. Período de julho a dezembro de 2022**. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTQ2ZDc4NDAtODE5OS00ODZmLThlYTEtYzI4YTk0MTc2MzJkIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSectionb520cc726db6179d4e81. Acesso em 04 jun. 2023.

[36] Artigo 7.5 da CADH. 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 e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

[37] Art. 9 - §3. Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão à audiência e a todos os atos do processo, se necessário for, para a execução da sentença.

[38] CRESPO, André Pereira. **Audiências de custódia no Distrito Federal**: arranjos institucionais e práticas do sistema de justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 21.

> constitucional ao silêncio); d) verificar a legalidade do ato de prisão, bem como se não se encontra extinta a punibilidade.[39]

Importante salientar ainda que a Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 678/1992, tendo *status* de norma supralegal, seguindo o entendimento proferido no RE nº 466.343, uma vez que não teria sido aprovado por maioria qualificada, mas sim por maioria simples. Dessa forma, a Convenção Americana de Direitos Humanos pertencia ao sistema jurídico nacional como norma supralegal.

Assim, em setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal fixou o prazo de noventa dias para que os Tribunais de Justiça de todo o país implementassem as audiências de custódia, implicando no comparecimento do preso ao juiz em até 24 horas contados da prisão.

André Pereira Crespo, em seu livro sobre audiências de custódia no Distrito Federal, assim estabeleceu:

> Ao declarar o ECI do sistema carcerário brasileiro, o Tribunal Constitucional reconheceu a sua legitimidade para interferir na agenda política. Ao determinar a implantação das audiências de custódia, o STF interferiu no ciclo de políticas públicas para superar o cenário de inconstitucionalidades no sistema carcerário.[40]

Posteriormente, no mesmo ano de 2015, a Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça regulamentou a apresentação das pessoas detidas ao juiz competente. Somente em 2019, com a alteração legislativa do Código de Processo Penal, por meio da Lei nº 13.694/2019, que foi introduzido os artigos 287 e 310, ambos do Código de Processo Penal[41], ao determinar a apresentação

---

[39] ANDRADE, Mauro Fonseca et al. **Audiência de custódia**: comentários à Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

[40] CRESPO, André Pereira. **Audiências de custódia no Distrito Federal**: arranjos institucionais e práticas do sistema de justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 22.

[41] Art. 287. Se a infração for inafiançável, a falta de exibição do mandado não obstará a prisão, e o preso, em tal caso, será imediatamente apresentado ao juiz que tiver expedido o mandado, para a realização de audiência de custódia.

imediata da pessoa detida ao juiz em audiência de custódia. Entretanto, até hoje a Resolução nº 213 do CNJ regulamenta a apresentação dos presos ao juiz competente no prazo de até 24 horas.

Assim, para André Crespo, ao declarar o Estado de Coisas Inconstitucionais do sistema prisional brasileiro,

> a Corte Constitucional reconheceu sua legitimidade para interferir no processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas e entendeu que tal medida se revelou indispensável para superar o quadro de violação massiva e sistemática de direitos fundamentais.[42]

É importante o monitoramento contínuo do sistema prisional brasileiro, de forma a combater o *déficit* de vagas, o excesso de prisões desnecessárias e por prazo alargado, bem como a melhoria das condições de saúde e higiene. [43]

1.4 Alguns dados do sistema prisional brasileiro. Disputas institucionais ao redor da audiência de custódia.

Verifica-se, por meio dos dados apresentados no relatório de Informação Penitenciária[44], que no ano de 2015 a população carcerária brasileira somava o total de 698 mil pessoas, aumentando para 722 mil em 2016, e ficando estável em 2017. Em 2018 houve um acréscimo para 744 mil, e 755 mil em 2019.

Pode-se constatar que até 2015 a taxa média de crescimento da população carcerária foi maior de 5% ao ano, chegando ao pico de 12% de crescimento entre 2014 e 2015, sendo que de 2012 a 2015, em todos os anos, foi maior que 5% de

---

Art. 310. Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente:

[42] CRESPO, André Pereira. Op.cit., p. 28.

[43] CRESPO, André Pereira. **Audiências de custódia no Distrito Federal**: arranjos institucionais e práticas do sistema de justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 28.

[44] Informação obtidas pelo Sistema Nacional de Informação Penais – SISDEPEN. BRASIL. Ministério da Justiça. **Presos em Unidades prisionais no Brasil. Período de julho a dezembro de 2022**. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTQ2ZDc4NDAtODE5OS00ODZmLThlYTEtYzI4YTk0MTc2MzJkIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSectionb520cc726db6179d4e81. Acesso em 04 jun. 2023.

crescimento. Após 2015, em nenhum dos anos, até 2023[45], houve um crescimento superior a 5%.

No que se refere aos presos provisórios, o pico foi no ano de 2015, com um total de 261.786. Desde então, o total da população de presos provisórios está em tendência de queda.

Em 2014, o total de presos provisórios chegou a 40% da população carcerária. Já em 2023, o total de presos provisórios representava 24,5% da população carcerária. Desde 2018 a proporção de presos provisórios tem diminuído ano a ano.

Em 2015, o total de déficit de vagas chegou a 327 mil vagas, pico desde o ano 2000. Já em 2023, o *déficit* de vagas chegou a 161 mil, diminuindo a escassez de vaga em mais de 50%.

É de se notar que a partir do ano de 2020 a pandemia de COVID-19 afetou a realidade dos números, uma vez que excepcionalmente diversas pessoas detidas, principalmente aquelas que tinham comorbidades, receberam a liberdade.

Entretanto, é necessário considerar que a tendência de diminuição do *déficit* de vagas e a diminuição do crescimento da população carcerária já era uma tendência antes mesmo da pandemia.

Outro fator que deve ser considerado é a ampliação da utilização da monitoração eletrônica, em que muitos estados têm se mostrado medida eficaz para o combate do encarceramento desnecessário. Somente em dezembro de 2023, mais de 100 mil pessoas estavam utilizando a monitoração eletrônica, que significa 65% da capacidade, considerando que hoje há recursos para instalação de 153.509 tornozeleiras.[46]

---

[45] Último ano disponível.

[46] BRASIL. Ministério da Justiça**. Informações gerais do 15º ciclo – 31/12/2023**. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMDMwODBhZTctMWE2Mi00MTc3LThlYjMtZjE0NzA0OWRmNTVhIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em 20 maio 2024.

Portanto, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal, ao declarar o sistema prisional brasileiro como o Estado de Coisa Inconstitucional, determinando a implementação das audiências de custódia como política pública judicial, aliado a outras medidas, conseguiu corroborar para minimizar uma possível tragédia nacional.

Antes da implementação das audiências de custódia, todos os presos em flagrantes eram encaminhados ao sistema prisional, sendo a avaliação da necessidade ou não daquela custódia cautelar realizada em momento posterior, numa análise estritamente documental.

A partir do ano de 2015, com as audiências, os presos passaram a ter voz, contar suas histórias, muitas vezes sofridas e cheias de dor. Todas essas as sensações são relevantes no momento em que o juiz decide prender ou soltar uma pessoa.

Seria ingênuo achar que o cheiro, o estado da pessoa, e a versão dos fatos, ainda que de forma resumida, não são avaliadas numa audiência presencial. São todos fatores que são considerados ao se apresentar uma pessoa em sala de audiência.

Portanto, num país como o Brasil, em que quase 30% da população vivem com menos de R$ 500 mensais, segundo a Fundação Getúlio Vargas[47], não se mostra possível abstrair esses fatores sociais e fatores do sistema prisional da análise de um auto de prisão em flagrante.

Entretanto, apesar do avanço civilizatório representado pela instituição da audiência de custódia, duas grandes associações de magistrados tentaram frear sua implementação e efetivação. A Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES) ajuizou pedido em Controle de Processo Administrativo (PCA) no Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2015, contra a implementação

[47] FGV. **Mapa da nova pobreza**: Estudo revela que 29,6% dos brasileiros têm renda familiar inferior a R$ 497 mensais. 18 Jul. 2022. Disponível em https://portal.fgv.br/noticias/mapa-nova-pobreza-estudo-revela-296-brasileiros-tem-renda-familiar-inferior-r-497-mensais. Acesso em 04 jun. 2023.

da audiência de custódia, sob a alegação que se retiraria policiais das ruas e haveria sobrecarga dos juízes[48]. O pedido não foi acolhido pelo Conselho Nacional de Justiça. A mesma associação buscou o Supremo Tribunal Federal, em que, de igual forma, não acolheu o pleito. Mais recentemente, no ano de 2020, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade contra resolução do CNJ que proibiu os juízes de realizarem audiência de custódia por meio de videoconferência, em razão do início da pandemia de COVID-19, o que foi permitido pelo próprio CNJ, excepcionalmente, enquanto durasse a pandemia de COVID-19[49], seguido posteriormente pelo STF, na Medida Cautelar na ADIN nº 6.841/DF.

Quem bem relatou o tema audiência de custódia durante a pandemia de COVID-19 no Distrito Federal foi Lorena Ocampos, na época juíza atuante no Núcleo de Audiência de Custódia do TJDFT:

> Na mesma época, houve o julgamento do Processo/Ato Normativo nº 0009672-61.2020.2.00.0000 pelo CNJ, o que resultou na Resolução do CNJ de nº 357/2020, de 26 de novembro de 2020, que, ao dispor sobre a realização de audiência de custódia por videoconferência e modificar o art. 19, da Resolução CNJ 329/2020, passou a admitir a realização da audiência de custódia por videoconferência quando não for possível a realização em 24 horas, de forma presencial.
>
> O NAC/TJDFT continuou a realizar as apresentações pessoais até o dia 27 de fevereiro de 2021. Nesse período, a situação da pandemia pela Covid-19 se agravou no DF, assim como em muitos outros estados do Brasil, o que significou maior risco e ritmo elevado de contágio, potencial de propagação aumentado e leitos de UTI com ocupação alta. No DF, então, medidas urgentes de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, as quais foram descritas e impostas em uma sequência de Decretos publicados pelo Poder Executivo do DF, como

[48] BANDEIRA, Regina. Agência CNJ de Notícias. **Decisão do CNJ reforça a legalidade das audiências de custódia.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/decisao-do-cnj-reforca-a-legalidade-das-audiencias-de-custodia/ Acesso em 10 de set. de 2024

[49] MELO, Jeferson. Agência CNJ de Notícias. **Audiência de custódia poderá ser feita por videoconferência na pandemia.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/audiencia-de-custodia-podera-ser-feita-por-videoconferencia-na-pandemia/. Acesso em 10 de set. de 2024.

> lockdown e toque de recolher, passaram a ser adotadas a fim de se evitar a disseminação da doença. [50]

Já o Congresso Nacional, mais recentemente, também volta seus esforços para tentar restringir, sem qualquer referência científica, o instituto das audiências de custódia.

O primeiro Projeto de Lei analisado é o PL nº 10/2024, de autoria do Senador Sérgio Moro. Ele prevê algumas circunstâncias que sempre recomendariam a decretação da prisão preventiva. Assim consta no projeto:

> Art. 1º O art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:
>
> Art. 310 §5º São circunstâncias que, sem prejuízo de outras, sempre recomendam a conversão da prisão em flagrante em preventiva:
>
> I - haver provas que indiquem a prática reiterada de infrações penais pelo agente;
>
> II - ter a infração penal sido praticada com violência ou grave ameaça contra pessoa;
>
> III - ter o agente já sido liberado em prévia audiência de custódia por outra infração penal, salvo se por ela tiver sido absolvido posteriormente; ou
>
> IV - ter o agente praticado a infração penal na pendência de inquérito ou ação penal.
>
> §6º A decisão de que trata o caput deste artigo deve ser motivada e fundamentada, sendo obrigatório o exame pelo juiz das circunstâncias previstas nos §2º e §5º. (NR)
>
> Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. [51]

---

[50] OCAMPOS, Lorena Alves. **Audiência de Custódia: a presença como direito fundamental**. 1ª ed. Belo Horizonte, São Paulo: D´Plácido, 2022. p.162-163

[51] BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 10/2024**. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9539590&ts=1714107934439&disposition=inline. Acesso em 18 jul. 2024.

Verificando a justificativa do referido Projeto de Lei, muito embora admita a ausência de estatística qualificada sobre o tipo de crime ou mesmo sobre o histórico do agente, fundamenta-se a apresentação do projeto em notícias da imprensa. Assim consta na justificativa da apresentação do projeto:

> As estatísticas do CNJ também informam que, nas audiências de custódia realizadas após prisões em flagrantes, em 519.911 delas foram concedidos benefícios de liberdade provisória aos presos. Em 2.659 delas, foram concedidos benefícios de prisões domiciliares. Já em 632.480 audiências, a prisão em flagrante foi convertida em preventiva. Por esses números, verifica-se que a colocação em liberdade tem sido a opção em cerca de 45% das audiências.
>
> Infelizmente, não estão disponíveis dados mais precisos a respeito do conteúdo das decisões proferidas nas audiências de custódia, em particular sobre a periculosidade ou não dos beneficiados ou sobre as espécies de crimes contemplados, se de elevada gravidade em concreto ou não.
>
> Na imprensa, são noticiados com frequência casos de pessoas que foram presas em flagrante por crimes graves, mas que, não obstante, foram colocadas em liberdade após audiências de custódia. Destaquem-se alguns casos:[52]

E continua citando alguns casos noticiados pela imprensa. Argumenta ainda que, embora não se tenha estatística qualificada, haveria uma falta de critério definido ao se determinar a prisão ou soltura, considerando elevado o número de 45% de solturas, em média, o que, segundo argumenta, desencadearia uma sensação de impunidade, fundamentando em uma matéria da imprensa.[53]

Outro Projeto de Lei em tramitação na Câmara dos Deputados é o PL nº 457/2020, de propositura do Deputado Federal Coronel Tadeu, que prevê a vedação da audiência de custódia, conforme consta:

---

[52] Ibidem.

[53] BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 10/2024**. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9539590&ts=1714107934439&disposition=inline. Acesso em 18 jul. 2024.

> Art. 1º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal passa a vigorar acrescido do art. 310-A seguinte:
>
> Art. 310-A É vedada a realização de audiência de custódia.
>
> Parágrafo único. "O juiz pronunciar-se-á a respeito da prisão em flagrante de acordo com os procedimentos previstos no Art. 310 deste Código.(NR)
>
> Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.[54]

Em sua justificativa, exalta o trabalho dos policiais, colocando a audiência de custódia como "falhas legais e brechas jurídicas que protegem bandidos"[55], conforme se verifica abaixo:

> As audiências de custódia, hoje, são fatores de profunda insegurança jurídica.
>
> Não há, e nem haverá combate efetivo à criminalidade com menosprezo ao trabalho policial. É premissa para haver combate eficiente aos crimes e aos criminosos a valorização do trabalho do policial e dos agentes públicos de segurança.
>
> O trabalho policial deve estar protegido e garantido em uma normalidade jurídica mínima. A proibição das audiências de custódia, ora demandada por este projeto de lei, é a reposição da normalidade do processo penal. Não se pode consagrar direitos de criminosos em mentir e acusar injustamente agentes da Lei.
>
> Para haver segurança pública é preciso findar a inibição judicial da ação policial, o desaparelhamento das polícias, a baixa remuneração e o pouco investimento em qualificação, em suma, a pouca valorização do duro trabalho dos agentes da Lei. As audiências de custódia somam-se às inúmeras falhas legais e brechas jurídicas que protegem bandidos.[56]

Segue no sentido de exaltar o trabalho policial, sem citar qualquer dado estatístico a fundamentar minimamente as proposições colocadas.

---

[54] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 457/2020**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1861931&filename=PL%20457/2020. Acesso em 18 jul. 2024.

[55] Ibidem.

[56] Ibidem.

Dentro deste Projeto de Lei ainda foram anexados os seguintes Projetos de Lei:

- Projeto de Lei nº 741/2023, de autoria do Deputado Federal Marcelo Lima, que pretende "revogar a obrigatoriedade de realização de audiência de custódia";[57]
- Projeto de Lei nº 71/2024, de autoria do Deputado Federal Sargento Portugal, que prevê que não terá direito à "audiência de custódia o agente recapturado pela prática de qualquer crime no lapso temporal de 6 (seis) meses a contar da primeira captura ou se o agente for reincidente pela prática de mesmo crime";[58]

- Projeto de Lei nº 152/2024, de autoria do Deputado Federal Coronel Assis, que assim dispõe:

> O juiz não promoverá, em hipótese alguma, audiência de custódia para o agente reincidente, inclusive para aquele que reincide na violência doméstica e familiar contra a mulher, ou que integra organização criminosa armada ou milícia, ou que porta arma de fogo de uso restrito, ao qual deverá denegar a liberdade provisória, devendo permanecer preso até o julgamento definitivo.[59]

Conforme se verifica, a política brasileira segue com as propostas populistas em que tenta resolver o problema da criminalidade com excesso de prisão. Solução essa já adotada em há anos, mas que em nada contribuíram para a diminuição da criminalidade.

No mês de março de 2024, o Deputado Federal General Pazuello, apresentou Projeto de Lei nº 619/2024, que prevê diversas alterações no Código

---

[57] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 741/2023**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2238420&filename=PL%20741/2023. Acesso em: 18 jul. 2024.

[58] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 71/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2384342&filename=PL%2071/2024. Acesso em 18 jul. 2024.

[59] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 152/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2385112&filename=PL%20152/2024. Acesso em: 18 jul. 2024.

de Processo Penal, inclusive o fim da obrigatoriedade da audiência de custódia, uma vez que alteraria a redação do atual art. 310, *caput*, do CPP, postergando a decisão sobre prisão ou soltura para o momento do recebimento da denúncia[60]. Ou seja, teria como consequência o encaminhamento para o presídio de todos os presos em flagrante, pelo menos por alguns dias.

De todos os projetos de lei que buscam o enfraquecimento da audiência de custódia. O que se encontra mais avançado em sua tramitação é o Projeto de Lei nº 855/2024, apensado ao Projeto de Lei nº 321/2023, de autoria do Deputado Federal Guilherme Derrite. Este Projeto de Lei busca estabelecer como regra a audiência de custódia por meio de videoconferência, sendo que a audiência presencial ocorreria apenas em situações excepcionais. Assim estabelecem as principais alterações nesse Projeto de Lei:

> Art. 3º-B § 1º O preso em flagrante ou por força de mandado de prisão provisória será encaminhado à presença do juiz de garantias no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, momento em que se realizará, por videoconferência, audiência com a presença do Ministério Público e da Defensoria Pública ou de advogado constituído, na forma estabelecida no artigo 310 deste Código.
>
> Art. 2º O art. 310 do Decreto-Lei 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 310. Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz de garantias deverá promover, por meio de videoconferência em tempo real, audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente: [...]
>
> § 11º Em situações excepcionais decorrentes de força maior, poderá a audiência de custódia ser realizada presencialmente, a critério do juiz competente, vedada a hipótese se o ato se revelar demasiadamente

[60] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 619/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2392314&filename=PL%20619/2024. Acesso em 18 jul. 2024.

> custoso ou trouxer excessivo risco à segurança social ou à segurança física do detido.[61]

Para esse Projeto de Lei já houve designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. Apresenta em sua justificativa a necessidade de utilização dos instrumentos tecnológicos com fins de melhora na eficiência da Administração Pública. Alega que as escoltas geram grande dispêndio de recursos públicos e a audiência de custódia realizada de forma virtual já teria sido testada durante a pandemia de COVID-19.[62]

Portanto, conforme apontado, o instituto da audiência de custódia está sob risco. Discursos falaciosos e populista, sem qualquer respaldo estatístico, que têm apelo popular, são facilmente conduzidos no Congresso Nacional.

Independentemente da aprovação ou não dos Projetos de Lei citados, fato que a audiência de custódia representa avanço civilizatório, em que se busca resguardar o direito de presença da pessoa detida para com um Juiz de Direito, um Defensor Público ou advogado, e um membro do Ministério Público. Além disso, há uma avaliação prévia por perito com elaboração de um laudo.

> Com o advento da audiência de apresentação, a expectativa é que essa oitiva/entrevista seja realizada com atenção e um sincero interesse pelo juiz, e não com indiferença burocrática que sempre permeou o ambiente processual; esta não se coaduna com o referencial fraterno que refuta a exclusão do custodiado da sociedade, inobstante os atos praticados tenham sido de elevada gravidade do ponto de vista penal. [63]

Acabar com a audiência de custódia ou torná-la essencialmente uma audiência virtual acarretaria na perda do contato da pessoa detida com os profissionais psicossociais, o que impossibilitaria a realização de estudo prévio ou

---

[61] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 855/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2396887. Acesso em 18 jul. 2024.

[62] Ibidem.

[63] SANTOS, Sandro Augusto dos. **Audiência de custódia no processo penal fraterno**. São Paulo: Dialética, 2023, p. 148.

encaminhamento posterior da pessoa privada de liberdade aos equipamentos de proteção social.

Ademais, na própria avaliação da prisão haveria perda dos elementos não-jurídicos, com a história de vida, o cheiro da pessoa detida, as marcas que a vida deixou na pele. A audiência virtual é um ato menos formal, que detalhes importantes são perdidos. Muitos atores do sistema de justiça acabam não dando a devida atenção quando o ato é virtual, uma vez que, ao estar num ambiente menos formal do que a sala de audiência dentro do Fórum, se deparam com distrações que dificultam a análise cuidadosa do caso em concreto.

Portanto, roga-se para que nenhum dos Projetos de Lei citados sejam aprovados e sancionados, mas caso sejam, o caminho inevitável é a verificação de sua conformidade Constitucional e Convencional pelo Supremo Tribunal Federal. Espera-se que o direito de presença da pessoa detida com a autoridade judicial e sua defesa seja preservado, não ocorrendo retrocessos civilizatórios, possibilitando que a audiência de custódia sirva, também, como momento de proteção social.

1.5 Agiu bem o Supremo Tribunal Federal ao determinar a implementação da audiência de custódia?

A omissão muitas vezes é a pior das decisões que se pode tomar. O Supremo Tribunal Federal, ao verificar a situação caótica do sistema prisional brasileiro, utilizou de alguns mecanismos que estavam disponíveis para tentar minorar o problema, tornando-se um protagonista na propositura de políticas públicas que envolvem direitos fundamentais e a aplicação da justiça.

Portanto, o Supremo, ao declarar o Estado de Coisas Inconstitucionais (ECI) do sistema prisional brasileiro, determinou algumas medidas, dentre elas a implementação das audiências de custódia. Além da questão dos direitos humanos e efetivação da previsão da Convenção Americana de Direitos Humanos, com tal decisão se evitou que toda a pessoa presa em situação de flagrante fosse encaminhada ao sistema prisional, refletindo em um menor aumento no número de presos provisórios, principalmente analisando o perfil das pessoas que são

encaminhadas ao sistema prisional, o que será melhor analisado na sequência do trabalho.

A conscientização, ainda extremamente necessária e longe de ser alcançada, dos juízos de primeiro grau e dos tribunais, de que a liberdade é a regra constitucional, sendo exceção a prisão cautelar, demonstra alguns sinais de mudanças e melhoria civilizatória. A compreensão de quem tem a verdadeira "chave da cela" é de extrema importância. Retroceder com discursos punitivistas e autoritários, conforme acima apontados, em nada contribuem para a evolução da sociedade.

Do ponto de vista de segurança pública, também contribuiu o instituto da audiência de custódia. Evitou-se o encaminhamento, sem comprovação da necessidade da medida extrema, daqueles que cometeram supostamente crimes de pequena monta, de natureza leve ou que não tem histórico pelo sistema de justiça criminal, evitando-se a perpetuação do sofrimento desnecessário e a articulação com pessoas que tem maior envolvimento com o crime organizado.

Desta maneira, a implementação das audiências de custódia pelo Supremo Tribunal Federal, tornando-se protagonista na implementação das políticas públicas que envolvam mínimo existencial, se mostrou uma decisão acertada do ponto de vista democrático, de direitos humanos, de segurança pública e de gestão do próprio sistema prisional.

Caso os Projetos de Lei acima citados sejam aprovados e implementados, com o fim da audiência de custódia, haveria uma séria repercussão para a própria gestão do sistema prisional. Significaria o encaminhamento de todos os presos em flagrantes aos presídios, o que repercutiria no aumento da escolta, no aumento das pessoas encaminhadas para os presídios, o que repercute também no fornecimento de alimentação, roupa, cuidados de higiene e saúde. Foge a lógica encaminhar alguém para o sistema prisional sem passar por uma avaliação prévia da legalidade e necessidade da prisão.

A evolução é necessária e constante. Espera-se que maiores estudos sejam feitos, de forma responsável e técnica, comprovando-se a evolução que representou, em termos de direitos humanos, de gestão do sistema prisional e de segurança pública a implementação da audiência de custódia pelo Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO 2

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS. ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 Conceito, aplicabilidade e decisões paradigmáticas

O instituto do Estado de Coisas Inconstitucionais (ECI) foi elaborado pela Corte Constitucional da Colômbia e consiste na mobilização institucional da corte constitucional na tentativa de construção de uma solução para graves problemas estruturais em que há uma prestação com previsão constitucional. [64]

O objetivo ao se declarar um Estado de Coisas Inconstitucionais é a constatação de que há uma violação de direitos fundamentais, proveniente de um fracasso ou omissão na implementação de políticas públicas, necessitando de um completo rearranjo estatal, em um contexto em que a coletividade é afetada.[65]

Com a referida declaração, a Corte Constitucional busca a construção de uma agenda pública com intuito de superar as dificuldades estruturais, bem como monitorar os resultados alcançados. Em regra, a violação demanda um controle e uma fiscalização do Poder Judiciário por um período prolongado de tempo.

As violações graves devem ser provenientes de omissões de caráter estrutural e, normalmente, "acompanhadas de ausência, insuficiência ou falência de políticas públicas".[66]

Felipe de Melo Fonte aponta que a declaração de uma omissão pelas cortes constitucionais não representa novidade após a Constituição de 1988, mas tem-

[64] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed. Minha Biblioteca. São Paulo: Saraiva, 2021.

[65] LIRA, Adriana C. **O processo coletivo estrutural**: mecanismo de combate ao estado de coisas inconstitucional no Brasil. Belo Horizonte: D´Placido Explore - Digital, 2019. E-book. ISBN 9788560519972. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788560519972/. Acesso em: 29 out. 2023.

[66] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed. Minha Biblioteca. São Paulo: Saraiva, 2021.

se adotado uma postura de deferência aos demais poderes constituídos, que tem como atividade típica a construção de políticas públicas.[67]

Acrescenta ainda para as consequências e para os requisitos de sua implementação:

> Espera-se que o tribunal assuma a função de coordenador de políticas públicas, solicitando a atuação dos demais Poderes, fixando prazos e exigindo relatórios. É o que se tem denominado tutela estruturante em matéria de políticas públicas. Sob esse rótulo têm sido admitidas medidas processuais atípicas, voltadas ao controle de políticas públicas, como as descritas nos demais itens do presente capítulo.
>
> Sendo assim, o ECI pode ser descrito como uma hipótese de intervenção judicial fraca em políticas públicas, na medida em que, entre as diversas fases do ciclo das políticas públicas, afeta exclusivamente o poder de agenda. Pode, porém, converter-se em intervenção forte a partir da escolha de remédios estruturais, que tendem, em linha de princípio, a prezar pela deferência institucional aos demais atores políticos. A opção judicial por medidas mais invasivas é objeto de discussão no tópico seguinte.
>
> Segundo aponta a decisão do STF na ADPF n. 347-MC496, são três os requisitos para o reconhecimento do ECI: (i) a violação massiva a direitos fundamentais; (ii) a reiterada omissão das autoridades públicas responsáveis pela solução do problema; e (iii) a impossibilidade de solução sem um ator responsável pela coordenação horizontal ou vertical dos Poderes (atuação concertada).[68]

Como pressuposto ainda do Estado de Coisas Inconstitucionais constata-se a exigência de atuação de mais de um órgão público, muitas vezes, inclusive, demandando do Poder Legislativo e do Poder Executivo medidas para se evitar a perpetuação de violações de direitos, podendo ainda existir repercussão orçamentária, com uma atuação coordenada para solucionar o problema.[69]

---

[67] Ibidem.

[68] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed. Minha Biblioteca. São Paulo: Saraiva, 2021.

[69] Ibidem.

Outro aspecto, que dialoga com a teoria dos precedentes, é a possibilidade de a violação de direitos fundamentais repercutir em um incremento de demandas ao Poder Judiciário, a ponto de afetar seu funcionamento, alargando a possibilidade de acesso à justiça das classes menos favorecidas.[70]

> O Estado de Coisas Inconstitucional se trata de um instituto que visa à defesa da dimensão objetiva dos direitos fundamentais. Mais que o direito fundamental subjetivo de cada um, ao se declarar o ECI defende-se o núcleo não apenas da Constituição, mas de todo o sistema jurídico, visando com uma só ação o alcance do maior número de cidadãos possível.[71]

É de se notar ainda que a jurisprudência aponta como pressupostos para declaração do Estado de Coisa Inconstitucional "a existência uma grave violação, ampla e continuada, a direitos fundamentais, sejam eles previstos na Constituição da República ou provenientes dos tratados internacionais"[72]. Tal violação deve ainda atingir um relevante número de pessoas.

Contrapontos também são apontados pela doutrina quanto ao uso desse expediente de acompanhamento e formulação de políticas públicas por meio do Estado de Coisas Inconstitucionais. De início, é importante notar que não há previsão constitucional e nem legal quanto à formulação dessa atividade atípica por meio do Poder Judiciário.

Ademais, relevante apontar que não há uma definição objetiva das hipóteses de cabimento da declaração de Estado de Coisas Inconstitucionais. O professor Lenio Streck, assim aponta:

> Temo que, com o tempo, a simples evocação do ECI seja motivo para que se reconheça qualquer tipo de demanda por inconstitucionalidade ao Judiciário. O que não é inconstitucional? Imaginemos os Estados da federação demandados por uma enxurrada de ações. Sim, o STF poderá

[70] Ibidem.

[71] Ibidem.

[72] LIRA, Adriana C. **O processo coletivo estrutural**: mecanismo de combate ao estado de coisas inconstitucional no Brasil. Belo Horizonte: D´Placido Explore - Digital, 2019. E-book. ISBN 9788560519972. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788560519972/. Acesso em: 29 out. 2023.

> dizer que só a ele compete julgar o ECI. Mas, até lá, como segurar os demais atores jurídicos? Como segurar as demandas sociais? De novo, pense-se no caso do remédio para câncer não aprovado pela Anvisa e motivo de inúmeras decisões judiciais.[...]
>
> Mas, atenção. É por isso mesmo que, com a vênia da decisão do STF (ADPF 347) e dos que defendem a tese do ECI, permito-me dizer: o objeto do controle de constitucionalidade são normas jurídicas, e não a realidade empírica — vista de forma cindida — sob a qual elas incidem. Portanto, minha discordância é com o modo como a noção de ECI foi construída. Receio pela banalização que ela pode provocar. Tenho receio de um retorno a uma espécie de jusnaturalismo ou uma ontologia (clássica) que permita ao judiciário aceder a uma espécie de "essência" daquilo que é inconstitucional pela sua própria natureza-em-um-país-periférico. Uma espécie de realismo moral..[73]

Outra questão relevante na declaração de Estado de Coisas Inconstitucionais envolve a Corte Constitucional trazer para si a responsabilidade pela formulação e execução de uma política pública, que é de responsabilidade dos poderes democraticamente eleitos, principalmente o Poder Executivo.

Assim propõe Fábio de Melo Fonte, em passagem sobre o tema:

> Nesse sentido, a declaração de ECI pelo STF traz em si risco para o capital institucional do tribunal no médio/longo prazo, na medida em que não há garantias de que o ECI será superado pela simples participação da Corte no processo, mas o tribunal será considerado um dos culpados pelo fracasso. Ao lado disso, haverá diluição de responsabilidade dos demais atores políticos. Os relatos das decisões na Colômbia apontam para a relativa ineficácia do tribunal na solução dos problemas de efetividade constitucional. No mundo real, os direitos fundamentais continuarão sem efetividade, com o custo adicional de compressão do postulado da separação de poderes.
>
> Como se pode ver, o ECI é um instituto novo à disposição do STF, e somente o tempo dirá se sua adoção será eficaz e/ou perene. Até o

[73] STRECK, Lenio Luiz. **Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo**. Redação CONJUR. 24 out. 2015. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-out-24/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-forma-ativismo/. Acesso em: 14 set. 2024.

> momento, sua utilidade parece estar mais atrelada ao uso da posição institucional da Corte para forçar o enfrentamento de um problema pelos poderes políticos, e menos em intervenções heterodoxas em políticas públicas, embora esta possibilidade não esteja descartada. De fato, em nossa visão, o maior risco no uso do ECI é a mobilização do capital institucional da Corte para o enfrentamento de problemas públicos de difícil equacionamento, trazendo para o tribunal os ônus próprios do fracasso sem ganhos efetivos para a política de concretização dos direitos fundamentais.[74]

Na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a primeira vez que houve citação do Estado de Coisa Inconstitucional foi "em março de 2015 no julgamento da Questão de Ordem que modulou os efeitos das ADIs nº 4357 e 4425, sobre o pagamento de precatórios"[75]. A citação ocorreu durante os debates pelo Ministro Luis Roberto Barroso[76]. Entretanto, a tese do ministro, na época, não prevaleceu.

> A segunda ocasião em que o Supremo Tribunal Federal tratou da questão foi na Medida Cautelar na ADPF 347, cujo acórdão foi proferido em 09 de setembro de 2015. Este julgado pode ser considerado como o marco teórico jurisprudencial para o Brasil quando se trata do tema Estado de Coisas Inconstitucional.[77]
>
> A arguição de descumprimento de preceito fundamental 347 foi proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em maio de 2015, com o objetivo de que o tribunal reconhecesse um "estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro" e determinasse "a adoção das providências tendentes a sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição, decorrentes de condutas comissivas e omissivas dos poderes públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal", consistente sobretudo na elaboração de um plano nacional, estadual e distrital a ser debatido com diferentes instâncias.[78]

[74] FONTE, Felipe de M. Op.cit.

[75] FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed. Minha Biblioteca São Paulo: Saraiva, 2021.

[76] Ibidem.

[77] Ibidem.

[78] FARIA, Adriana Ancona de; ALMEIDA, Eloísa Machado de. **Responsabilidade do Estado frente às condições de detenção**: estudos de caso no STF. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 25, jul.-ago. 2016. Disponível em:

Conforme acima já apontado, um dos precedentes em que o Supremo Tribunal Federal declarou o Estado de Coisas Inconstitucionais foi relacionado ao sistema prisional brasileiro, em que a Corte Suprema determinou a realização de audiência de custódia no prazo de 24 horas e liberou o saldo retido do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), proibindo novas retenções[79], conforme apontado no capítulo anterior. Nesta ADPF, da relatoria do Ministro Marco Aurélio, o Supremo Tribunal Federal declarou propriamente o Estado de Coisa Inconstitucional, em que assim foi conceituado o ECI[80]: "Quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária".[81]

Segundo ficou decidido na medida cautelar da ADPF nº 347, falhas estruturais somente podem ser superadas se houver o trabalho conjunto de diversos órgãos legislativos, administrativos e judiciais, adotando as medidas conjuntas da Corte, sob constante supervisão.[82]

> A ADPF 347 inova não só na forma do pedido final, sugerindo a resolução de conflito com a composição de diferentes atores, como também na delimitação da responsabilidade do Estado frente às condições de privação de liberdade, indicando que Legislativo e o Judiciário são tão responsáveis quanto o Executivo para a superação do problema. Esta construção está intimamente associada ao mencionado anteriormente, no sentido de que a perpetuação das violações a direitos no ambiente prisional – como as torturas e as execuções sumárias – são responsabilidade mediata (e objetiva) das instituições que não cumprem com seu correspondente dever de guarda e proteção, mas também das instituições do sistema de justiça que se mostram ineficientes em promover a responsabilização dos agentes públicos e políticos

https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.25.07.PDF Acesso em: 14 set. 2024.

[79] Ibidem.

[80] Ibidem.

[81] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na ADPF nº 347.** Propositor: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Intimados: União e outros. Relator: Marco Aurélio. Brasília, DF, 09 set. 2015. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.

[82] Ibidem.

> responsáveis diretos pelas violações. Discute-se assim não só a eventual falha das instituições que deveriam provocar essa responsabilização – como Ministério Público e Defensorias – como também do Judiciário que, quando provocado, falha em oferecer a devida prestação jurisdicional. [83]

A conclusão do julgamento da ADPF nº 347 ocorreu em 4 de outubro de 2023, quando o Supremo Tribunal Federal confirmou a medida cautelar para reconhecer o Estado de Coisa Inconstitucional do sistema prisional brasileiro, firmando a seguinte tese de julgamento:

> 1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. 2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos. [84]

Em abril de 2022, houve outra decisão do Supremo Tribunal Federal, dessa vez da lavra da Ministra Cármen Lúcia, entendendo como Estado de Coisas Inconstitucional o desmatamento da Amazônia, na ADPF nº 760. Entretanto, o julgamento de tal somente foi concluído em abril de 2024, mas a maioria do Supremo Tribunal Federal entendeu por não declarar o Estado de Coisa

---

[83] FARIA, Adriana Ancona de; ALMEIDA, Eloísa Machado de. **Responsabilidade do Estado frente às condições de detenção**: estudos de caso no STF. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 25, jul.-ago. 2016. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.25.07.PDF Acesso em: 14 set. 2024.

[84] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na ADPF nº 347.** Propositor: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Relator: Marco Aurélio. Brasília, DF, 09 set. 2015. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.

Inconstitucional, vencido os Ministros Luiz Fux, Edson Fachin e Carmen Lúcia, neste ponto. Entretanto, o STF reconheceu falhas estruturais na política de proteção da Amazônia, determinando providências imediatas ao Governo Federal, dentre eles a elaboração e execução de um plano efetivo de preservação do meio ambiente na Amazônia, coibindo a degradação ilegal.

A Min. Cármen Lúcia reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional "quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e de omissão do Estado brasileiro em relação à função protetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado", determinando diversas medidas a serem adotadas pela União Federal, ICMBio, IBAMA e FUNAI, dentre eles um plano para combater o desmatamento e o constante controle da degradação ambiental. [85]

Alguns autores citam ainda os exemplos de Estado de Coisas Inconstitucionais a "ADPF nº 822, na qual se discute o possível estado de coisas inconstitucional na condução das políticas públicas destinadas à realização dos direitos à vida e à saúde, no contexto da pandemia de Covid-19"[86] e a ADPF-MC n. 635, em que trata sobre a política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

Felipe de Melo Fonte conclui sobre a postura do Supremo Tribunal Federal nas hipóteses:

> É importante registrar o que os três casos têm em comum: uma preocupação quase obsessiva com o aspecto descritivo da situação ("estado de coisas"), o que não é exatamente comum e próprio do controle concentrado de constitucionalidade. Parece haver uma crença de que a crueza, o detalhamento e a fidedignidade da narrativa dos fatos terão o efeito de chocar o jurisdicionado. Talvez aí resida o aspecto central do ECI.[87]

[85] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 760.** Propositor: PSB. Relatora. Min. Cármen Lúcia. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.
[86] Ibidem.
[87] Ibidem.

Já a jurisprudência colombiana define o Estado de Coisas Inconstitucionais, baseado na Sentencia T– 025, de 22 de janeiro de 2004, há mais de vinte anos, com as seguintes características[88]:

> (I) a violação massiva e generalizada de vários direitos constitucionais que afeta um número significativo de pessoas; (II) omissão prolongada das autoridades no cumprimento de suas obrigações a fim de garantir tais direitos; (III) a adoção de práticas inconstitucionais, como incorporação da ação de tutela como parte do procedimento para garantir o direito violado; (IV) a omissão legislativa, administrativa ou orçamentária necessárias para evitar violação de direitos. (V) a existência de um problema social cuja solução exige a intervenção de várias entidades, a adoção de ações complexas e coordenadas e elevado nível de recursos e esforço orçamentário adicional substancial; (VI), situação em que, se todas as pessoas afetadas pelo mesmo problema buscassem a tutela para a proteção de seus direitos, acarretaria situação de grande congestão judicial.[89]

Portanto, o Estado de Coisa Inconstitucional tem sido cada vez mais utilizado como forma de acompanhamento de uma política pública estatal, por período razoável de tempo, em que se configura grave omissão, com repercussão em direitos previstos como mínimo existencial, em que uma coletividade é afetada. Ademais, a implementação de tal política e a superação da omissão demandam efetiva atuação de diversos atores políticos, evitando a perpetuação de violação de direitos.

---

[88] LIRA, Adriana C. **O processo coletivo estrutural**: mecanismo de combate ao estado de coisas inconstitucional no Brasil. Belo Horizonte: D´Placido Explore - Digital, 2019. E-book. ISBN 9788560519972. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788560519972/. Acesso em: 29 out. 2023.

[89] COLÔMBIA. Corte Constitucional. Sentencia N° T-025 de 2004. Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo, Adela Polanía Montaño, Agripina María Nuñez y otros contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación, el INURBE, el INCORA, el SENA, y otros. Expediente T-653010 y acumulados. Relator: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, 22 jan. 2004. Disponível em: http://www.corteconstitucional.gov.co. Acesso em: 01 fev. 2017. *Apud* LIRA, Adriana C. **O processo coletivo estrutural:** mecanismo de combate ao estado de coisas inconstitucional no Brasil. Belo Horizonte: D´Placido Explore - Digital, 2019. E-book. ISBN 9788560519972. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788560519972/. Acesso em: 29 out. 2023.

2.2 Estado de Coisas Inconstitucionais e população em situação de rua. ADPF nº 976/DF

Mais recentemente, em julho de 2023, houve decisão da lavra do Min. Alexandre de Moraes, no referendo do Plenário do STF na medida cautela na ADPF nº 976/DF, em que reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucionais no tratamento do Poder Público com as pessoas em situação de rua. Segundo o Min. Alexandre de Moraes, na referida ADPF:

> O quadro grave de omissões do Poder Público, que resulta em um potencial estado de coisas inconstitucional, viabiliza a atuação desta SUPREMA CORTE para impor medidas urgentes necessárias à preservação da dignidade da pessoa humana e à concretização de uma sociedade livre, justa e solidária.[90]

Os propoentes apresentam estudo do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) que aponta que a população em situação de rua aumentou de 92.515 (noventa e dois mil quinhentos e quinze), em setembro de 2012, para 221.869 (duzentos e vinte e um mil, oitocentos e sessenta e nove) pessoas, em março de 2020, o que corresponde a um acréscimo de 140% (cento e quarenta porcento).[91]

Na decisão, entendeu o Ministro que há um Estado de Coisas Inconstitucional concernentes às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil. [92]

O Ministro, em sua decisão, aponta ainda:

> O IPEA afirma haver crescimento de 211% na população em situação de rua, na última década (2012 a 2022), porcentagem bastante

[90] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 976**. Requerente: PSOL. Relator. Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.
[91] Ibidem.
[92] Ibidem.

> desproporcional ao aumento de 11% da população brasileira em período similar (2011 a 2021), segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).[93]

Indica ainda ter especial atenção "àqueles que apresentam acúmulo de vulnerabilidades, ou "*hiperhipossuficiência*", como mulheres, população LGBTQIAP+, negros, crianças".[94]

É de ser ressaltar que a decisão aprofundou a questão da aporofobia, que é um título de livro lançado pela espanhola Adela Cortina, em 2017, que pode ser definido pelo medo, rejeição ou aversão aos pobres, indivíduos sem vínculos na sociedade de trocas em que vivemos[95], assunto a ser aprofundado em capítulo seguinte. Assim definiu em seu voto:

> Nesse sentido, é válido entender a aporofobia como violadora dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, nomeadamente aquele relacionado ao combate a todas as formas de discriminação, estatuído no art. 3°, IV, da CFRB: Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.[96]

É relevante indicar ainda, conforme discorre o Ministro em seu voto, a recente alteração legislativa pela lei apelidada de Júlio Lancellotti, sobre a vedação da arquitetura hostil, com a promulgação da Lei nº 14.489/22, a qual altera o Estatuto da Cidade para que seja "vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população".[97]

---

[93] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 976**. Requerente: PSOL. Relator. Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.
[94] Ibidem.
[95] Ibidem.
[96] Ibidem.
[97] Ibidem.

Sobre o acesso à identidade, aponta ainda o Ministro, em capítulo próprio, a necessidade de obtenção de uma documentação de identidade até mesmo para possibilitar a construção de políticas públicas. São verdadeiros invisíveis para o Poder Público:[98]

> Além do desafio de se obter informações e de ter acesso documentos de identificação e registro, dado que estima-se que cerca de três milhões de brasileiros não possuem certidão de nascimento e em torno de 50 milhões não têm CPF, muitas das políticas públicas destinadas a essa população não levam em conta essa vulnerabilidade para seu estabelecimento.[99]

Indica ainda como problemas que devem ser enfrentados com urgência a falta de educação e o desemprego.

> Diversos obstáculos percebidos pela população em situação de rua para seu retorno escolar, entre eles a falta de documentação civil, o preconceito contra a situação de rua, a não valorização da diversidade pelas escolas, a dependência química e falta de oportunidade para tratar a drogadição, além da falta de motivação e incentivo para continuar a escolarização ("População em situação de rua e o retorno à educação escolar: entre dificuldades e possibilidades". In: Congresso Internacional de Pedagogia Social, p. 14; 2012, São Paulo. *Proceedings online*. Associação Brasileira de Educadores Sociais 2012)[100]

Assim, determinou diversas obrigações à União Federal, principalmente a elaboração de um "Plano de ação e monitoramento para a efetiva implementação da política nacional para a população em situação de rua"[101], com participação de diversas entidades da sociedade civil, que inclua necessariamente alguns tópicos, como por exemplo a elaboração de um diagnóstico atual da população em situação de rua, bem como instrumentos para um diagnóstico permanente, inclusive dentro do próprio censo populacional realizado pelo IBGE, estabelecimento de diretrizes

[98] Ibidem.
[99] Ibidem.
[100] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 976**. Requerente: PSOL. Relator. Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.
[101] Ibidem.

para abordagem do Poder Público que inclua um atendimento humanizado e não violento em relação à população em situação de rua, dentre outras medidas.

Já aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios, houve a determinação de elaboração de diagnósticos da população de rua, formulação de plano de ação e monitoramento da efetiva implementação, e providências relativas às zeladorias urbanas, bem como medidas que garantam a segurança pessoal e de bens das pessoas em situação de rua, dentre outras providências.[102]

Partindo desta determinação do STF, o Distrito Federal editou o Decreto nº 45.474, de 06 de fevereiro de 2024[103], que institui periódica pesquisa de Censo Distrital na população em situação de rua da capital federal, cujo o objetivo é mapear o cenário das pessoas em situação de rua na capital federal.

Ao que parece, após a decisão da Medida Cautelar na ADPF nº 976/DF, diversos entes e atores estatais foram instados a se movimentar e passar a considerar a população de rua nas políticas públicas, revertendo uma situação totalmente negligenciada durante anos.

Tanto que, em agosto de 2023, um mês após a referida decisão, o Governo Federal, por meio do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, publicou relatório sobre a população em situação de rua, baseado em dados já existentes da Assistência Social (Cadastro Único e Registro Mensal de Atendimentos – RMA) e da Saúde (Sistema de Informação de Agravos de Notificação – SINAN, Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES e Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica – SISAB), compilando essas informações[104], em que será aprofundado em capítulo a seguir.

---

[102] Ibidem.

[103] Publicado no DODF em 07 de fevereiro de 2024.

[104] BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **População em Situação de Rua. Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal.** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

CAPÍTULO 3

RETRATO DOS ASSISTIDOS DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL NAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA. GARGALOS E ACOLHIMENTO DAS PESSOAS EM VULNERABILIDADE NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

Quais as características dos assistidos da Defensoria Pública do Distrito Federal apresentados em audiência de custódia? Com essa pergunta se inicia o presente capítulo na tentativa de mapear algumas particularidades daquelas pessoas apresentadas em audiência de custódia. Tendo como fundamento empírico a própria estatística produzida pela Defensoria no primeiro trimestre de 2024, bem como duzentos assistidos entrevistados entre dezembro de 2023 a março de 2024, tenta-se indicar algumas peculiaridades dos presos em flagrantes no Distrito Federal, com o objetivo de clarificar um problema social que está mascarado, a fim de diminuir a vulnerabilidade social, por meio de construção de políticas públicas e, por consequência, diminuir os índices de criminalidade de pequena monta.

3.1 Pessoas em sofrimento mental

De início, constata-se o primeiro desafio para pessoas em sofrimento mental apresentadas em audiência de custódia. Não há uma estatística sobre a quantidade de pessoas em sofrimento apresentadas. Até mesmo em razão da impossibilidade dessa verificação nesta fase inicial do processo, ainda sem avaliação pericial médica. Portanto, qualquer tentativa de levantamento de dados sobre esse público, na fase da audiência de custódia, se mostraria prematura. Entretanto, importante uma abordagem histórica e posteriormente de alguns aspectos procedimentais.

O Brasil tem uma longa e infeliz história de violação de direito humanos em relação às pessoas em sofrimento mental. O genocídio de mais de sessenta mil pessoas no episódio conhecido como Holocausto Brasileiro, no maior hospício do

país, denominado de Colônia, localizado na cidade de Barbacena, Minas Gerais, ilustra essa vergonhosa lembrança.

> Impressionado, o chefe da redação queria ver o material que se transformaria, cinco décadas mais tarde, no maior conjunto de imagens feitas no interior da unidade. Uma a uma, as três centenas de fotos foram sendo reveladas por Luiz Alfredo. À medida que a química imprimia forma no papel, o fotógrafo começou a ter ideia da dimensão da tragédia que havia acabado de testemunhar. "A sucursal do inferno", como os repórteres batizaram a reportagem sobre o Colônia, ganhou cinco páginas da revista em 13 de maio de 1961. O país se comoveu. A classe política fez barulho, os governantes fizeram promessas públicas pelo fim da desumanidade. Quando o calor da notícia abrandou, tudo continuou exatamente igual no hospício. Por sorte, o fotógrafo não se desfez dos negativos. [105]

Esse trecho do livro-documentário Holocausto Brasileiro, de Daniela Arbex, ilustra bem a tragédia da situação, desde a fundação do "Hospital Colônia" em 1903, em que sessenta mil pessoas perderam a vida (ou foram mortas) ao longo de mais de 80 anos de atividade. Muitos dos quais tiveram seus corpos vendidos para faculdades de medicina. O pequeno trecho ainda exemplifica a inação e o descaso com o tema pelo Poder Público.

Mas como se não bastasse, outro exemplo de omissão estatal gerou a condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direito Humanos, no conhecido caso Damião Ximenes Lopes. Assim foi descrito o caso pela própria Corte Internacional de Direitos Humanos:

> A Comissão apresentou a demanda neste caso com o objetivo de que a Corte decidisse se o Estado era responsável pela violação dos direitos consagrados nos artigos 4 (Direito à Vida), 5 (Direito à Integridade Pessoal), 8 (Garantias Judiciais) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção Americana, com relação à obrigação estabelecida no artigo 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) do mesmo instrumento, em detrimento do senhor Damião Ximenes Lopes (doravante denominado "senhor Damião Ximenes Lopes", "senhor Ximenes Lopes" ou "suposta vítima"), portador de

[105] ARBEX, Daniela. **Holocausto brasileiro**. São Paulo: Geração Editorial, 2013, p. 172.

> deficiência mental, pelas supostas condições desumanas e degradantes da sua hospitalização; pelos alegados golpes e ataques contra a integridade pessoal de que se alega ter sido vítima por parte dos funcionários da Casa de Repouso Guararapes (doravante denominada "Casa de Repouso Guararapes" ou "hospital"); por sua morte enquanto se encontrava ali submetido a tratamento psiquiátrico; bem como pela suposta falta de investigação e garantias judiciais que caracterizam seu caso e o mantém na impunidade. A suposta vítima foi internada em 1º de outubro de 1999 para receber tratamento psiquiátrico na Casa de Repouso Guararapes, um centro de atendimento psiquiátrico privado, que operava no âmbito do sistema público de saúde do Brasil, chamado Sistema Único de Saúde (doravante denominado "Sistema Único de Saúde" ou "SUS"), no Município de Sobral, Estado do Ceará. O senhor Damião Ximenes Lopes faleceu em 4 de outubro de 1999 na Casa de Repouso Guararapes, após três dias de internação.
>
> 3. Acrescentou a Comissão que os fatos deste caso se vêem agravados pela situação de vulnerabilidade em que se encontram as pessoas portadoras de deficiência mental, bem como pela especial obrigação do Estado de oferecer proteção às pessoas que se encontram sob o cuidado de centros de saúde que integram o Sistema Único de Saúde do Estado. A Comissão, por conseguinte, solicitou à Corte que ordene ao Estado a adoção de determinadas medidas de reparação citadas na demanda e o ressarcimento das custas e gastos.[106]

Portanto, o Brasil foi condenado, em 2006, por sua omissão em evitar a morte e na investigação do caso, gerando diversas obrigações, dentre elas materiais e morais, para as famílias da vítima, bem como a de formação e capacitação de profissionais no atendimento de saúde mental, seguindo padrões internacionais de atendimento. A declaração de cumprimento da sentença ocorreu apenas em 2023.[107]

---

[106] CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Damião Ximenes Lopes**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 19 maio 2024.

[107] BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **Brasil conclui cumprimento de sentença da Corte IDH sobre o caso Damião Ximenes Lopes**. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/brasil-conclui-cumprimento-de-sentenca-da-corte-idh-sobre-o-caso-damiao-ximenes-lopes. Acesso em: 19 maio 2024.

Mesmo com esse histórico de violações de direitos humanos, somente em 2001 houve a edição da Lei nº 10.216 – não à toa chamada Lei Antimanicomial –, que regulamentou o instituto da medida de segurança, anteriormente prevista no Código Penal e Lei de Execução Penal, ao tratar sobre a proteção e os direitos da pessoa em situação de sofrimento mental.

O objetivo teórico da referida Lei era prever que a situação da pessoa absolvida impropriamente deveria ser analisada sob um viés terapêutico e não penal. O referido diploma legal busca regulamentar o tratamento e demais direitos da pessoa em sofrimento mental absolvida impropriamente, com a intenção de promover uma mudança de paradigma a partir de tal marco normativo. Entretanto, como no Brasil a história acaba se repetindo, não foi isso que aconteceu.

Segundo o mencionado diploma normativo, é direito da pessoa ter acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde (art. 1º, inciso I), sem qualquer tipo de discriminação.

> Art. 1º Os direitos e a proteção das pessoas acometidas de transtorno mental, de que trata esta Lei, são assegurados sem qualquer forma de discriminação quanto à raça, cor, sexo, orientação sexual, religião, opção política, nacionalidade, idade, família, recursos econômicos e ao grau de gravidade ou tempo de evolução de seu transtorno, ou qualquer outra. [108]

Ainda, a Lei nº 10.216/2001 prevê o direito a tratamento da maneira menos invasiva possível, em ambiente terapêutico não asilar (art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX e art. 4º, da Lei indicada).

> Art. 2º Nos atendimentos em saúde mental, de qualquer natureza, a pessoa e seus familiares ou responsáveis serão formalmente cientificados dos direitos enumerados no parágrafo único deste artigo.
>
> Parágrafo único. São direitos da pessoa portadora de transtorno mental:
>
> [...] VIII - ser tratada em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;

[108] BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10216 de 06 de abril de 2001.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm. Acesso em: 27 maio 2024.

> IX - ser tratada, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental.
>
> Art. 4º A internação, em qualquer de suas modalidades, só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes.[109]

Em sentido similar, a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, já incorporada ao nosso ordenamento pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, com *status* de norma constitucional (§ 3º do art. 5º da Constituição Federal):

> Artigo 25
>
> Saúde
>
> Os Estados Partes reconhecem que as pessoas com deficiência têm o direito de gozar do estado de saúde mais elevado possível, sem discriminação baseada na deficiência. Os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso a serviços de saúde, incluindo os serviços de reabilitação, que levarão em conta as especificidades de gênero. [110]

Buscando trazer à realidade as normas citadas, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação nº 35, de 12 de julho de 2011, em que aponta linhas de aplicação para as medidas de segurança, dentre as quais (i) a preferência pelas medidas antimanicomiais em meio aberto, (ii) o tratamento sem o afastamento do sentenciado do seio comunitário e familiar, e, (iii) se o caso for de internação compulsória, que ela deve ocorrer na rede de saúde pública ou conveniada.

Ocorre que mais uma vez tal medida não surtiu o efeito desejado. Continuou-se a encaminhar as pessoas em sofrimento mental para manicômios

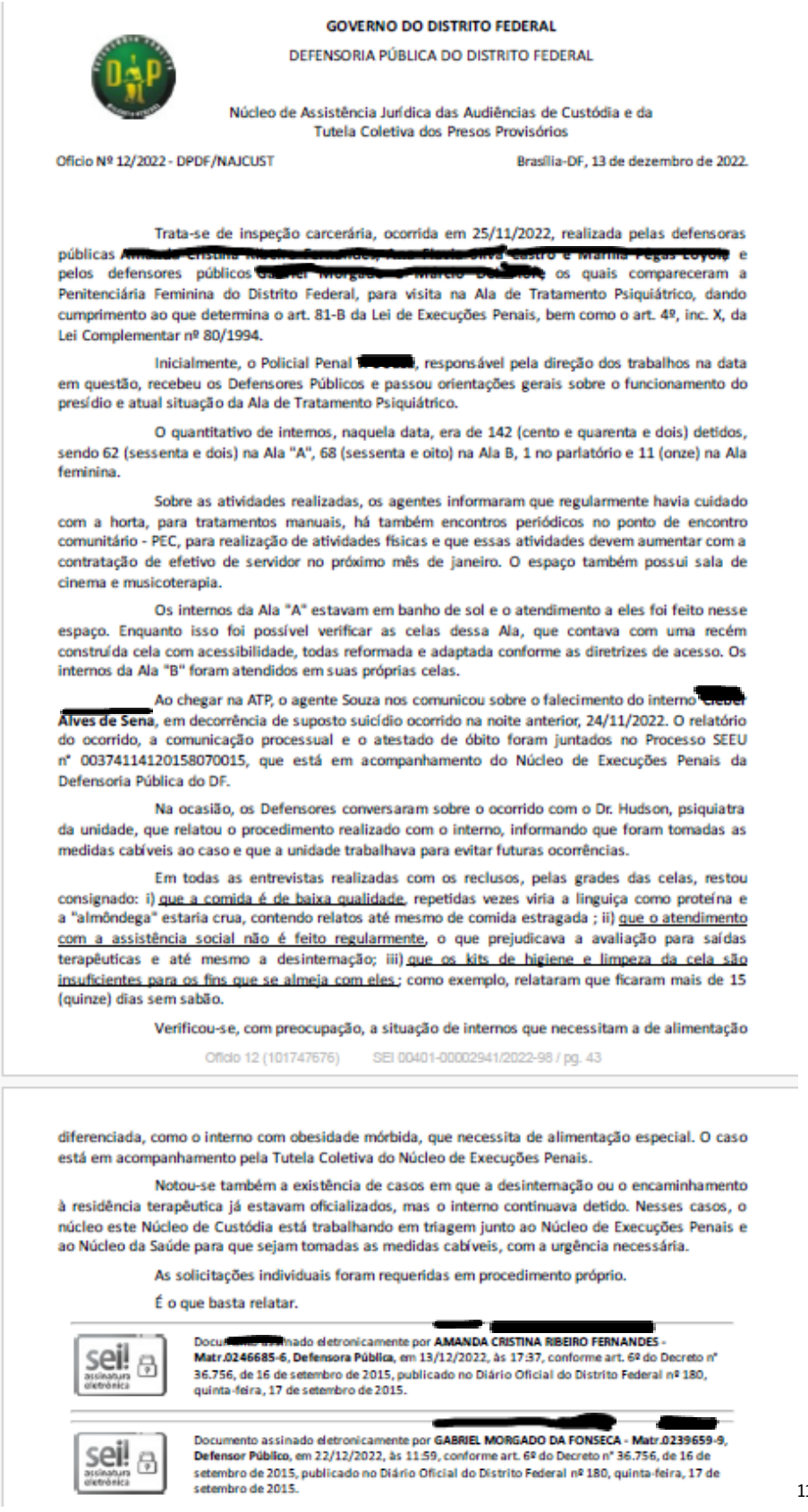
---

[109] Ibidem.

[110] BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial do Direito das Pessoas com Deficiência. **Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência**. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/Oficina%20PCF/JUSTI%C3%87A%20E%20CIDADANIA/convencao-e-lbi-pdf.pdf. Acesso em 27 maio 2024.

judiciais, alas de tratamentos mentais em Unidades Prisionais ou Centro de Apoio Médico Pericial, verdadeiros presídios com nome diferente.

No Distrito Federal essa realidade não é diferente. Conforme se comprova por meio de relatório de inspeção realizado pela Defensoria Pública do Distrito Federal na Ala de Tratamento Psiquiátrico (ATP), que funciona dentro do Presídio Feminino do Distrito Federal (PFDF), em 25 de novembro de 2022, pôde-se contatar que pessoas em sofrimento mental estavam dentro de uma Unidade Prisional, escoltadas por policiais penais, com estrutura de cela idêntica aos presídios. Talvez a única diferença da realidade do Distrito Federal para a de Minas Gerais é que neste não havia sequer um médico, ao passo que no Distrito Federal há um médico presta assistência.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Núcleo de Assistência Jurídica das Audiências de Custódia e da Tutela Coletiva dos Presos Provisórios

Ofício Nº 12/2022 - DPDF/NAJCUST — Brasília-DF, 13 de dezembro de 2022.

Trata-se de inspeção carcerária, ocorrida em 25/11/2022, realizada pelas defensoras públicas [redacted] e pelos defensores públicos [redacted], os quais compareceram a Penitenciária Feminina do Distrito Federal, para visita na Ala de Tratamento Psiquiátrico, dando cumprimento ao que determina o art. 81-B da Lei de Execuções Penais, bem como o art. 4º, inc. X, da Lei Complementar nº 80/1994.

Inicialmente, o Policial Penal [redacted], responsável pela direção dos trabalhos na data em questão, recebeu os Defensores Públicos e passou orientações gerais sobre o funcionamento do presídio e atual situação da Ala de Tratamento Psiquiátrico.

O quantitativo de internos, naquela data, era de 142 (cento e quarenta e dois) detidos, sendo 62 (sessenta e dois) na Ala "A", 68 (sessenta e oito) na Ala B, 1 no parlatório e 11 (onze) na Ala feminina.

Sobre as atividades realizadas, os agentes informaram que regularmente havia cuidado com a horta, para tratamentos manuais, há também encontros periódicos no ponto de encontro comunitário - PEC, para realização de atividades físicas e que essas atividades devem aumentar com a contratação de efetivo de servidor no próximo mês de janeiro. O espaço também possui sala de cinema e musicoterapia.

Os internos da Ala "A" estavam em banho de sol e o atendimento a eles foi feito nesse espaço. Enquanto isso foi possível verificar as celas dessa Ala, que contava com uma recém construída cela com acessibilidade, todas reformada e adaptada conforme as diretrizes de acesso. Os internos da Ala "B" foram atendidos em suas próprias celas.

Ao chegar na ATP, o agente Souza nos comunicou sobre o falecimento do interno [redacted] **Alves de Sena**, em decorrência de suposto suicídio ocorrido na noite anterior, 24/11/2022. O relatório do ocorrido, a comunicação processual e o atestado de óbito foram juntados no Processo SEEU nº 00374114120158070015, que está em acompanhamento do Núcleo de Execuções Penais da Defensoria Pública do DF.

Na ocasião, os Defensores conversaram sobre o ocorrido com o Dr. Hudson, psiquiatra da unidade, que relatou o procedimento realizado com o interno, informando que foram tomadas as medidas cabíveis ao caso e que a unidade trabalhava para evitar futuras ocorrências.

Em todas as entrevistas realizadas com os reclusos, pelas grades das celas, restou consignado: i) que a comida é de baixa qualidade, repetidas vezes viria a linguiça como proteína e a "almôndega" estaria crua, contendo relatos até mesmo de comida estragada ; ii) que o atendimento com a assistência social não é feito regularmente, o que prejudicava a avaliação para saídas terapêuticas e até mesmo a desinternação; iii) que os kits de higiene e limpeza da cela são insuficientes para os fins que se almeja com eles ; como exemplo, relataram que ficaram mais de 15 (quinze) dias sem sabão.

Verificou-se, com preocupação, a situação de internos que necessitam a de alimentação

Ofício 12 (101747676) SEI 00401-00002941/2022-98 / pg. 43

diferenciada, como o interno com obesidade mórbida, que necessita de alimentação especial. O caso está em acompanhamento pela Tutela Coletiva do Núcleo de Execuções Penais.

Notou-se também a existência de casos em que a desinternação ou o encaminhamento à residência terapêutica já estavam oficializados, mas o interno continuava detido. Nesses casos, o núcleo este Núcleo de Custódia está trabalhando em triagem junto ao Núcleo de Execuções Penais e ao Núcleo da Saúde para que sejam tomadas as medidas cabíveis, com a urgência necessária.

As solicitações individuais foram requeridas em procedimento próprio.

É o que basta relatar.

[redacted]

Documento assinado eletronicamente por **AMANDA CRISTINA RIBEIRO FERNANDES - Matr.0246685-6, Defensora Pública**, em 13/12/2022, às 17:37, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

[redacted]

Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL MORGADO DA FONSECA - Matr.0239659-9, Defensor Público**, em 22/12/2022, às 11:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

111

Portanto, dentro dessa triste realidade, em que acumulam, dentro de unidade prisionais comuns, pessoas em sofrimento mental que necessitam de

atendimento de saúde, sofrendo todas as malezas do cárcere, como a comida estragada, a ausência de produtos de higiene, a ausência de todo o tipo de suporte, mas principalmente o de saúde e o de assistência social, que se conviveu com uma lei, editada em 2001, mas que na prática não tinha qualquer efeito prático. Mesmo com o péssimo histórico, tendo ocorrido um verdadeiro holocausto brasileiro, anos se passaram sem que qualquer providência fosse tomada, sem que a lei fosse efetivada, conforme já demonstrado.

Somente anos após a República Federativa do Brasil ser condenada na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no citado caso Damião Ximenes Lopes, houve um sopro de mudança, finalmente.

No ano de 2023, houve a edição da Resolução nº 487 do Conselho Nacional de Justiça, que promove diversas modificações na tentativa de efetivar as legislações até então vigentes, mas não efetivadas. Dentre algumas previsões, a que causou maior movimentação nos atores do sistema de justiça foi o capítulo que trata da desinstitucionalização, conforme se verifica *in verbis*:

> Da desinstitucionalização
>
> Art. 16. No prazo de até 6 (seis) meses, contados a partir da entrada em vigor desta Resolução, a autoridade judicial competente revisará os processos a fim de avaliar a possibilidade de extinção da medida em curso, progressão para tratamento ambulatorial em meio aberto ou transferência para estabelecimento de saúde adequado, nos casos relativos:
>
> I – à execução de medida de segurança que estejam sendo cumpridas em HCTPs, em instituições congêneres ou unidades prisionais;
>
> II – a pessoas que permaneçam nesses estabelecimentos, apesar da extinção da medida ou da existência de ordem de desinternação condicional; e

[111] Documento obtido no SEI nº 00401-00002941/2022-98, pp. 43. O nome das pessoas envolvidas foi ocultado para preservação da identidade e por não ser relevante para a finalidade do presente trabalho.

> III – a pessoas com transtorno mental ou deficiência psicossocial que estejam em prisão processual ou cumprimento de pena em unidades prisionais, delegacias de polícia ou estabelecimentos congêneres.
>
> Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, o Comitê Estadual Interinstitucional de Monitoramento da Política Antimanicomial previsto no art. 20, VI, e as equipes conectoras ou multidisciplinares qualificadas apoiarão as ações permanentes de desinstitucionalização.
>
> Art. 17. Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, a autoridade judicial competente para a execução penal determinará a elaboração, no prazo de 12 (doze) meses contados da entrada em vigor desta Resolução, de PTS para todos os pacientes em medida de segurança que ainda estiverem internados em HCTP, em instituições congêneres ou unidades prisionais, com vistas à alta planejada e à reabilitação psicossocial assistida em meio aberto, a serem apresentadas no processo ou em audiência judicial que conte com a participação de representantes das entidades envolvidas nos PTSs.
>
> Art. 18. No prazo de 6 (seis) meses contados da publicação desta Resolução, a autoridade judicial competente determinará a interdição parcial de estabelecimentos, alas ou instituições congêneres de custódia e tratamento psiquiátrico no Brasil, com proibição de novas internações em suas dependências e, em até 12 (doze) meses a partir da entrada em vigor desta Resolução, a interdição total e o fechamento dessas instituições.[112]

Portanto, a referida Resolução prevê a interdição parcial, no prazo de 6 meses, "dos estabelecimentos, alas ou instituições congêneres de custódia e tratamento psiquiátrico no Brasil, com proibição de novas internações em suas dependências"[113] e, no prazo de 12 meses, a interdição total com seu fechamento.

Outro ponto de destaque na Resolução nº 487 do CNJ, foi dar maior relevância à Rede de Apoio Psicossocial (RAPS)[114], desde a audiência de custódia

[112] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487 de 15 de fevereiro de 2023.** Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960. Acesso em: 29 maio 2024.

[113] Ibidem.

[114] Segundo a Resolução nº 487 do CNJ, assim consiste a Rede de Apoio Psicossocial: "II – Rede de Atenção Psicossocial (Raps): rede composta por serviços e equipamentos variados de atenção à saúde mental, tais como os Centros de Atenção Psicossocial (Caps), os Serviços Residenciais

até o término da pena ou medida de segurança, mas sempre prezando pela prevalência do tratamento de saúde em local adequado, nunca em unidade prisional. Assim prevê a Resolução nº 487 do Conselho Nacional de Justiça:

> Art. 4º Quando apresentada em audiência de custódia pessoa com indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial identificados por equipe multidisciplinar qualificada, ouvidos o Ministério Público e a defesa, caberá à autoridade judicial o encaminhamento para atendimento voluntário na Raps voltado à proteção social em políticas e programas adequados, a partir de fluxos pré-estabelecidos com a rede, nos termos da Resolução CNJ n. 213/2015 e do Modelo Orientador CNJ.
>
> Parágrafo único. Será assegurada à pessoa com indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial a oportunidade de manifestar a vontade de ter em sua companhia pessoa por ela indicada, integrante de seu círculo pessoal ou das redes de serviços públicos com as quais tenha vínculo, ou seja, referenciada, para o fim de assisti-la durante o ato judicial.
>
> Art. 12. A medida de tratamento ambulatorial será priorizada em detrimento da medida de internação e será acompanhada pela autoridade judicial a partir de fluxos estabelecidos entre o Poder Judiciário e a Raps, com o auxílio da equipe multidisciplinar do juízo, evitando-se a imposição do ônus de comprovação do tratamento à pessoa com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial.
>
> Art. 13. A imposição de medida de segurança de internação ou de internação provisória ocorrerá em hipóteses absolutamente excepcionais, quando não cabíveis ou suficientes outras medidas cautelares diversas da prisão e quando compreendidas como recurso terapêutico momentaneamente adequado no âmbito do PTS, enquanto necessárias ao restabelecimento da saúde da pessoa, desde que prescritas por equipe de saúde da Raps.

Terapêuticos (SRT), os Centros de Convivência e Cultura, as Unidades de Acolhimento (UAs) e os leitos de atenção integral (em Hospitais Gerais, nos Caps III), presentes na Atenção Básica de Saúde, na Atenção Psicossocial Estratégica, nas urgências, na Atenção Hospitalar Geral, na estratégia de desinstitucionalização, como as Residências Terapêuticas, o Programa de Volta para Casa (PVC) e estratégias de reabilitação psicossocial".

> § 1º A internação, nas hipóteses referidas no caput, será cumprida em leito de saúde mental em Hospital Geral ou outro equipamento de saúde referenciado pelo Caps da Raps, **cabendo ao Poder Judiciário atuar para que nenhuma pessoa com transtorno mental seja colocada ou mantida em unidade prisional**, ainda que em enfermaria, **ou seja submetida à internação em instituições com características asilares, como os HCTPs ou equipamentos congêneres, assim entendidas aquelas sem condições de proporcionar assistência integral à saúde da pessoa ou de possibilitar o exercício dos direitos previstos no art. 2º da Lei n. 10.216/2001**.
>
> § 2º A internação cessará quando, a critério da equipe de saúde multidisciplinar, restar demonstrada a sua desnecessidade enquanto recurso terapêutico, caso em que, comunicada a alta hospitalar à autoridade judicial, o acompanhamento psicossocial poderá continuar nos demais dispositivos da Raps, em meio aberto.
>
> § 3º Recomenda-se à autoridade judicial a interlocução constante com a equipe do estabelecimento de saúde que acompanha a pessoa, a EAP ou outra equipe conectora, para que sejam realizadas avaliações biopsicossociais a cada 30 (trinta) dias, a fim de se verificar as possibilidades de reversão do tratamento para modalidades em liberdade ou mesmo para sua extinção.[115] (grifos nossos)

Considerando o avanço na efetivação das legislações até então vigentes, a Resolução nº 487 do CNJ finalmente movimentou muitos atores do sistema de justiça.

É de se notar ainda que em junho de 2024 foi editada a Resolução nº 562/2024, que dentre outras medidas "institui diretrizes de política judiciária para a estruturação, implantação e funcionamento do juiz das garantias" e alterou algumas previsões da Resolução nº 213/2015, que regulamentou a audiência de custódia. Dentre essas alterações está a previsão no art. 8º, inciso II, que qualifica o apoio especializado por equipe própria, principalmente para fins de avaliação de transtornos mentais e deficiências psicossociais, conforme segue:

[115] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487 de 15 de fevereiro de 2023**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960 Acesso em: 29 maio 2024.

> Art. 8º A audiência de custódia será realizada com o escopo de garantir os direitos fundamentais da pessoa presa, na sua presença, de seu advogado ou advogada constituída ou membro da Defensoria Pública e do Ministério Público, na qual o juiz deverá:
>
> I – certificar-se de que a pessoa presa se encontra calçada e adequadamente vestida, considerando a temperatura e clima locais, conforme Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia, se necessário determinando à autoridade competente o fornecimento de vestuário e calçado compatíveis;
>
> II – certificar-se, com apoio da equipe especializada em proteção social (Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada), se a pessoa custodiada apresenta indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial, adotando os procedimentos previstos na Resolução CNJ nº 487/2023 quando identificados estes indícios ou situações de crise em saúde mental; [...][116]

No âmbito do Distrito Federal foi criado por meio da Portaria Conjunta nº 116/2023 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, o Grupo de Trabalho Interinstitucional para Implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário (GTIPA) para tratar da implementação, no âmbito do Distrito Federal, da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, instituída pela Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça.

O objetivo desse Grupo de Trabalho foi estabelecer fluxos de encaminhamentos das pessoas em sofrimento mental em diversas fases do processo penal, desde a sua entrada, na audiência de custódia, até o término de sua pena, que culminou com a elaboração de um Relatório, que mapeou o atual estado da rede de apoio para pessoas em sofrimento mental, bem como tentou estabelecer alguns fluxos de atendimento, respeitando os parâmetros legais e o estabelecido pela Resolução nº 487 do CNJ. Assim a estrutura do Distrito Federal foi mapeada:

---

[116] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 562**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original151711202406056660817 76dd66.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

O Distrito Federal não dispõe de uma estrutura vinculada ao conceito de Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP). Historicamente, as internações compulsórias no DF são cumpridas na Ala de Tratamento Psiquiátrica - ATP, que está localizada dentro da estrutura arquitetônica da Penitenciária Feminina do Distrito Federal - PFDF.

Dessa forma, o mesmo local concentra a alocação de pessoas submetidas a internações provisórias durante a tramitação dos processos penais movidos em seu desfavor; aquelas às quais já foi imposta medida de segurança na modalidade de internação; bem como pessoas presas preventivamente, ou em cumprimento de pena privativa de liberdade, que apresentam demanda por tratamento psiquiátrico que não possa ser devidamente atendida pelas equipes de atenção básica lotadas nos estabelecimentos prisionais (transtorno mental grave, superveniente ao cumprimento de pena).

A ATP possui equipe multiprofissional composta por médico psiquiatra, enfermeiros, técnicos de enfermagem, psicólogos, assistente social e odontólogo. Vinculada à Secretaria de Estado de Saúde do DF, é classificada como Unidade Básica de Saúde 16 do Gama - UBS16, sendo responsável por promover o acompanhamento e a implementação dos planos terapêuticos dos pacientes nela internados, independentemente da situação processual original (fases de execução ou de conhecimento).

A unidade dispõe atualmente de 148 vagas, assim distribuídas: 17 vagas para o público feminino, em ala única, e 131 vagas para o público masculino, divididas em duas alas distintas. A gestão administrativa da ATP é promovida pela mesma equipe responsável pela gestão da PFDF, de forma que todas as rotinas relacionadas ao funcionamento da unidade, além daquelas vinculadas às atribuições da equipe de saúde, são compartilhadas pelos mesmos servidores. Destaque-se que a atenção em saúde tem gerenciamento pareado, ou seja, gestores tanto ligados à SEADE quanto à SES estão lotados na unidade – o que aumenta substancialmente a resolutividade das ações de gestão.

Utilizando como marco temporal o dia 31/08/2023, conforme levantamento promovido para fins de preenchimento do Formulário Diagnóstico Local – Política Antimanicomial do Poder Judiciário - Resolução CNJ nº 487/2023 –, foi identificado que a lotação da ATP naquela data perfazia o total de 146 pessoas, sendo 126 homens e 20

> mulheres, das quais 14 se identificaram como mulheres cis e outras 6 como mulheres trans.
>
> Nesse público, distribuído em diferentes situações processuais relacionadas a casos que são encaminhados para internação na ATP, foram identificadas no diagnóstico: 107 pessoas em cumprimento de medida de segurança de internação (13 mulheres e 94 homens); 15 pessoas em cumprimento de pena privativa de liberdade (04 mulheres e 11 homens); pessoas submetidas a internação provisória (01 mulher e 14 homens); 06 pessoas submetidas a medida de segurança inicialmente fixada na modalidade de tratamento ambulatorial (todos homens) e 03 pessoas presas preventivamente (02 mulheres e 01 homem). [117]

Conforme comprova o Relatório do Grupo de Trabalho, a estrutura da Ala de Tratamento Psiquiátrico (ATP) funciona dentro do Presídio Feminino do Distrito Federal. Compartilham ainda a mesma estrutura de pessoal. Também se verifica a completa mistura de "pacientes" em medida de segurança de internação e tratamento ambulatorial, com presos cumprindo pena privativa de liberdade e presos em prisão preventiva.

Necessário ainda pontuar a estrutura da rede de apoio psicossocial realizado pelo Grupo de Trabalho:

> Quanto à Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) do DF, é preciso registrar que, a despeito dos esforços realizados por sua gestão, ainda carece de maior robustecimento - tanto em equipamentos quanto em recursos humanos.
>
> A assistência ambulatorial conta com 18 Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), entre todas as modalidades (I, II, III, álcool e drogas, infância e adolescência), distribuídos pelas sete regiões de saúde do DF. Se considerada a população do DF de 2022, tem uma taxa geral de 0,46 por 100.000 habitantes, o que é considerado uma "cobertura regular".

[117] BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Grupo de Trabalho Interinstitucional para Implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – GTIPA – Relatório de Atividades da Primeira Fase.** Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/arquivo.do?_tj=c31c048f2b62f2b26f58bee8f5c13ec7fc090928dd6fb7690221f9ff314a3382b8f43a5f142aa4f8. Acesso em: 29 maio 2024.

Além disso, conforme estudo elaborado pelos gestores da SES para subsidiar o robustecimento da rede, todas as regiões do DF carecem de maior estruturação, tanto por não contarem com todos os tipos de CAPS quanto pela necessidade de fortalecimento das equipes multidisciplinares, consideravelmente desfalcadas: nenhuma delas é completa quanto às categorias profissionais que deveria conter e a carga horária total (CH) em atividade está aquém da demanda necessária.

Como exemplo destaca-se o caso dos médicos psiquiatras. Levando em conta os 18 CAPS, somente 3 (16%) tem CH compatível com a demanda assistencial; outros 3 (16%) tem CH correspondente a 60 e 90% da demanda; 10 (55%) tem CH compatível com 10 a 50% da demanda e; 3 (16%) não tem psiquiatra na equipe.

Noutro giro, em relação à assistência hospitalar psiquiátrica, o DF conta com 12 unidades de emergência, nos hospitais gerais. Para internação, são 167 leitos, sendo 45 em hospitais gerais e 122 em unidades psiquiátricas (Hospitais: São Vicente de Paula; de Base do DF; Universitário da UnB e; da Criança 2). Considerando a população do DF em 2022, calcula-se uma taxa de 5,33 leito de internação psiquiátrica por 100.000 habitantes - o que está aquém da do mínimo recomendado pela literatura científica.

Destacam-se, entretanto, duas importantes ações para o robustecimento da RAPS; 1- desde 2018 o governo do DF mantem contrato com a Clínica Recanto de Orientação Psicossocial para internações determinadas judicialmente e; 2- em novembro de 2023 a SES publicou o segundo Chamamento Público para Credenciamento de Serviços de Residencial Terapêutico nível II (com cuidador), visando oferecer 100 vagas em quatro regiões administrativas; equipamento de fundamental importância no processo de desinstitucionalização de usuários provenientes de instituições manicomiais, inclusive a ATP. É relevante pontuar que a Secretaria de Saúde do DF está inserida entre os parceiros institucionais do Poder Judiciário nas tratativas relacionadas com essa pauta.

Nesse aspecto, o TJDFT tem acompanhado o trabalho desenvolvido pelos setores da referida pasta, notadamente no âmbito da Direção de Serviços de Saúde Mental - DISSAM, na tentativa de superar os obstáculos que se impõem à devida implementação da política de saúde adequada.

> No entanto, apesar dos esforços institucionais reconhecidos e da prioridade dada pelo Poder Executivo local, ainda não há uma perspectiva concreta de conclusão dos trabalhos relacionados com a ampliação da RAPS e da criação de novos dispositivos – por exemplo a efetiva disponibilização dos Residenciais Terapêuticos de Nível II (com cuidador). Destaca-se, ainda, a atuação relevante de outros parceiros institucionais do Poder Judiciário nessa área, como os órgãos de execução, representados pelo Ministério Público e a Defensoria Pública, os quais atuam diretamente no âmbito dos processos de execução, além de também promoverem ações de natureza coletiva, por meio dos Núcleos próprios. [118]

Sobre esse diagnóstico de rede, importante pontuar que o Distrito Federal nunca teve em sua rede de saúde Residenciais Terapêuticos de Nível II (com cuidador). Somente em abril de 2024 se assinou o primeiro contrato para disponibilização de tal serviço, conforme se verifica pelo Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) de 16 de abril de 2024:

> EXTRATO DE CONTRATO Espécie: Contrato nº 051372/2024. SIGGO Nº 051372. Partes: DISTRITO FEDERAL, por intermédio de sua SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL e a empresa MULTIFISIO DOMICILIAR LTDA, CNPJ nº 26.009.283/0001-26. Objeto: prestação de Serviços Residenciais Terapêuticos – SRT do tipo II, destinado a adultos portadores de transtornos mentais graves e persistentes com prejuízos significativos no autocuidado e autonomia nas atividades de vida diária e com necessidade de cuidados específicos em saúde mental, egressos de internação de longa permanência (dois anos ou mais ininterruptos) em hospitais psiquiátricos e/ou hospitais de custódia, que não possuam moradia, suporte financeiro, social e/ou laços familiares que permitam outra forma de reinserção social, nos termos do Edital de Credenciamento Nº 18/2023 (132318515), consoante especifica a Ratificação de Inexigibilidade de Licitação SES/SUCOMP/DAQ/CCOMP (137497311), Proposta da empresa (132695960), e da Lei nº 8.666/1993 e alterações posteriores, que passam a integrar o presente Termo. Vigência: 24 (vinte

[118] BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Grupo de Trabalho Interinstitucional para Implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – GTIPA – Relatório de Atividades da Primeira Fase.** Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/arquivo.do?_tj=c31c048f2b62f2b26f58bee8f5c13ec7fc090928dd6fb7690221f9ff314a3382b8f43a5f142aa4f8. Acesso em: 29 maio 2024.

> e quatro) meses podendo ser prorrogado conforme a Lei nº 8666/1993, Art. nº 57, Inciso II, cumulada com a Decisão Normativa nº 03, de 10 de novembro de 1999, do TCDF e Parecer nº 1030/2009, de 06 de outubro de 2009, do PROCAD/PGDF. Valor do Contrato: R$ 3.456.000,00 (três milhões quatrocentos e cinquenta e seis mil reais). Dotação Orçamentária: Unidade Orçamentária: 23901. Programa de Trabalho: 10302620240560001. Natureza da Despesa: 339039. Fonte de Recurso: 138003467. Nota de Empenho: 2024NE04242. Valor de empenho inicial: R$ 1.248.000,00 (um milhão duzentos e quarenta e oito mil reais). Emitido em: 11/04/2024. Sob o evento: 400091 - EMPENHO DA DESPESA. Na modalidade: 3 - Global. Despesa de Publicação: SES. Processo 0006000048111/2024-69. Data de Assinatura: 12/04/2024. Pela SES/DF: LUCILENE MARIA FLORÊNCIO DE QUEIROZ. Pela contratada: WELTON SILVA PEREIRA.

Portanto, é que se destacar que após a edição da Resolução nº 487 do CNJ efetivamente se constatou alguma evolução na implementação da desinstitucionalização das pessoas em sofrimento mental, uma vez que houve a mobilização de diversos atores do sistema de justiça e do próprio Poder Executivo com o intuito de efetivar a legislação vigente.

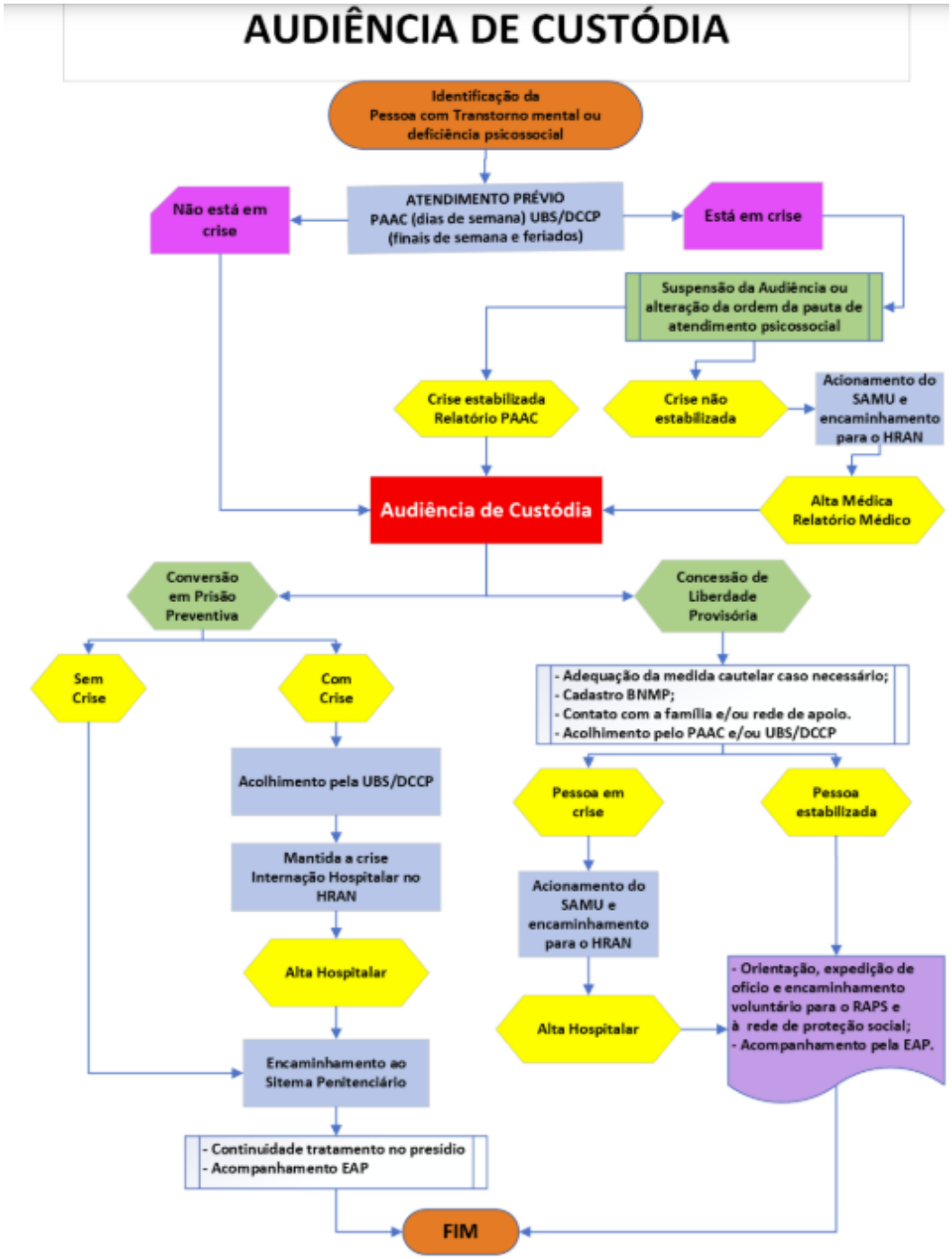
A partir de 28 de fevereiro de 2024 a Ala de Tratamento Psiquiátrico (ATP) do Distrito Federal foi interditada parcialmente no bojo do processo de pedido de providências SEEU nº 0402158-77.2022.8.07.0015, não tendo novas entradas desde então. Os pacientes até então internados (“presos”) estão em processo de desinstitucionalização, com a realização de Projetos Terapêuticos Singulares (PTS)[119].

No que se refere ao estabelecimento do fluxo de atendimentos das pessoas em sofrimento mental no bojo do sistema de justiça criminal, houve o estabelecimento de rotinas desde a entrada no sistema de justiça criminal, por

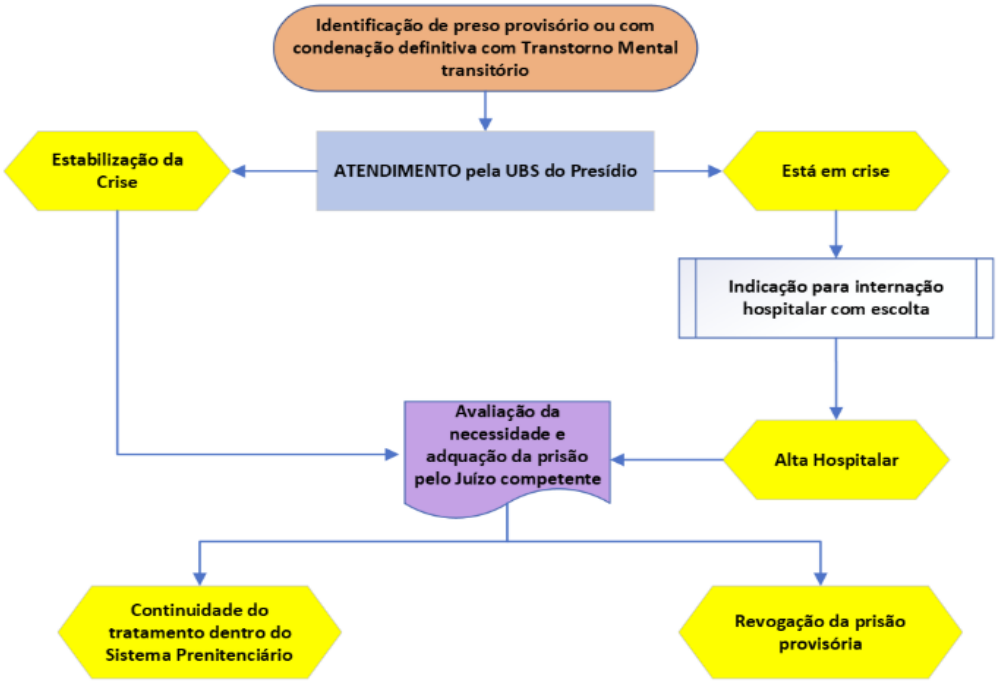
[119] Segundo Resolução nº 487 do CNJ: “VI – Projetos Terapêuticos Singulares (PTS): conjunto de propostas de condutas terapêuticas articuladas para um indivíduo, uma família ou comunidade, resultado da discussão coletiva de uma equipe interdisciplinar e centrado na singularidade da pessoa em tratamento, de modo a contribuir para a estratégia compartilhada de gestão e de cuidado, possibilitando a definição de objetivos comuns entre equipe e sujeito em acompanhamento em saúde”.

meio da audiência de custódia, como em casos de doenças mentais transitórias e supervenientes, assim como as providências quanto à medida de segurança.

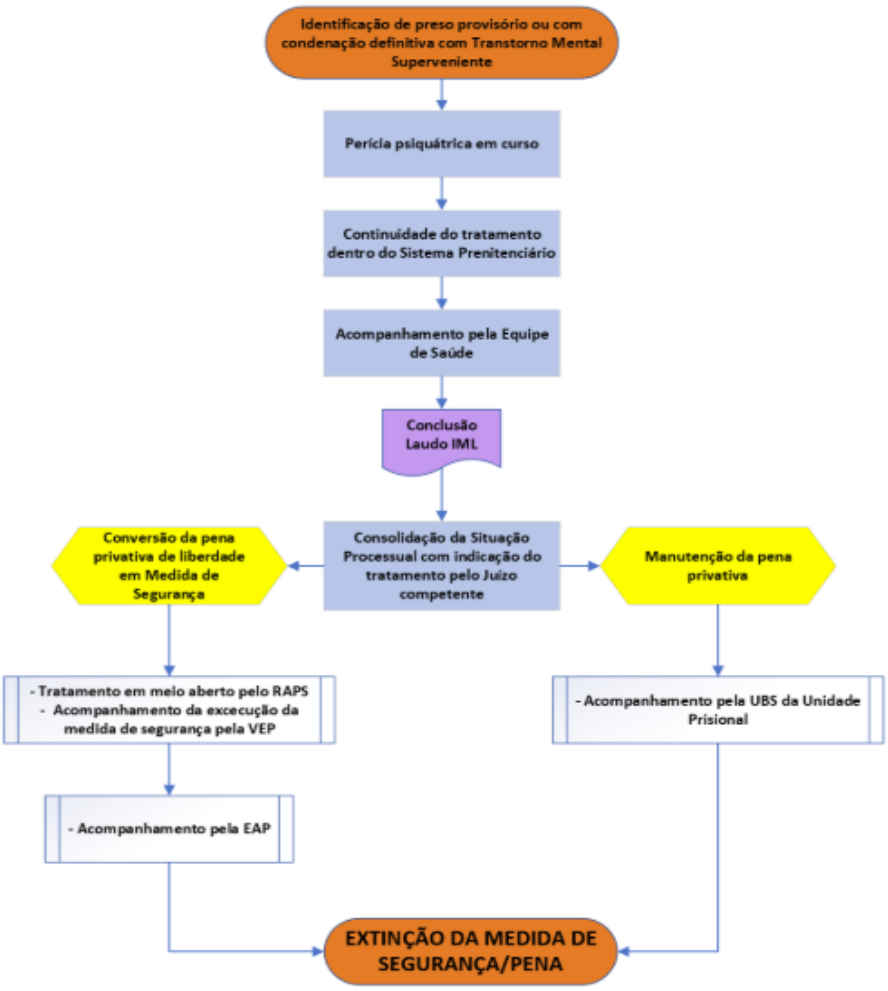
Em todos os fluxogramas abaixo apresentados, não há mais a possibilidade de encaminhamento de pessoas em sofrimento mental para unidades prisionais durante situação de crise ou de doença permanente. Todos serão encaminhados à unidade de saúde de referência, que no caso do Distrito Federal é o Hospital Regional da Asa Norte.

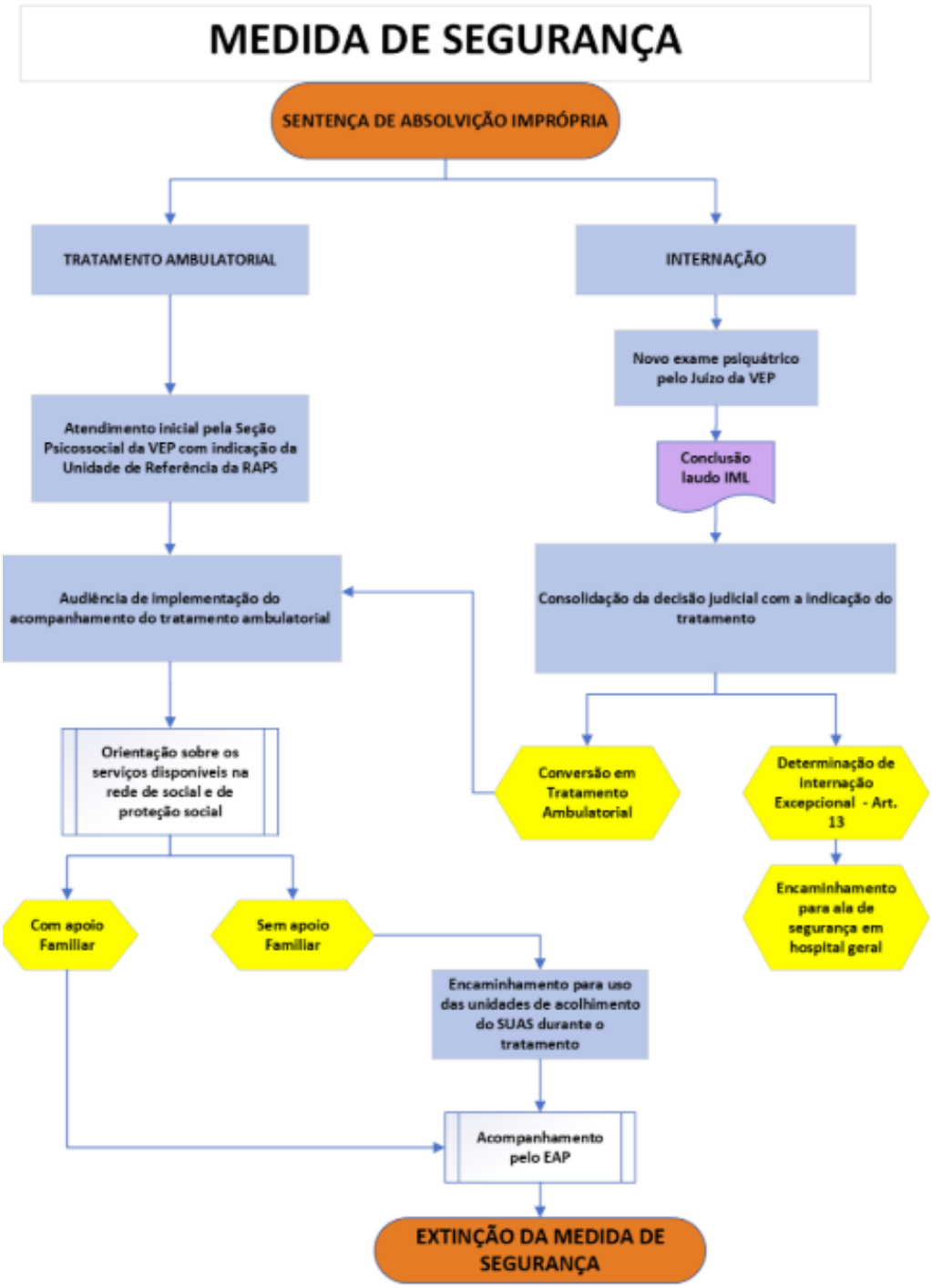

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA
Identificação da Pessoa com Transtorno mental ou deficiência psicossocial
ATENDIMENTO PRÉVIO PAAC (dias de semana) UBS/DCCP (finais de semana e feriados)
Não está em crise
Está em crise
Suspensão da Audiência ou alteração da ordem da pauta de atendimento psicossocial
Crise estabilizada Relatório PAAC
Crise não estabilizada
Acionamento do SAMU e encaminhamento para o HRAN
Audiência de Custódia
Alta Médica Relatório Médico
Conversão em Prisão Preventiva
Concessão de Liberdade Provisória
Sem Crise
Com Crise
- Adequação da medida cautelar caso necessário;
- Cadastro BNMP;
- Contato com a família e/ou rede de apoio.
- Acolhimento pelo PAAC e/ou UBS/DCCP
Acolhimento pela UBS/DCCP
Pessoa em crise
Pessoa estabilizada
Mantida a crise Internação Hospitalar no HRAN
Acionamento do SAMU e encaminhamento para o HRAN
Alta Hospitalar
Alta Hospitalar
- Orientação, expedição de ofício e encaminhamento voluntário para o RAPS e à rede de proteção social;
- Acompanhamento pela EAP.
Encaminhamento ao Sitema Penitenciário
- Continuidade tratamento no presídio
- Acompanhamento EAP
FIM

DOENÇA MENTAL TRANSITÓRIA



DOENÇA MENTAL SUPERVENIENTE





[120]

Conclui-se, portanto, que a luta iniciada desde os idos dos anos 1960, com a revelação do holocausto brasileiro em Barbacena, passando pela elaboração de

[120] BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Grupo de Trabalho Interinstitucional para Implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – GTIPA – Relatório de Atividades da Primeira Fase.** Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/arquivo.do?_tj=c31c048f2b62f2b26f58bee8f5c13ec7fc090928dd6fb7690221f9ff314a3382b8f43a5f142aa4f8. Acesso em: 29 maio 2024.

uma legislação antimanicomial sem ser efetivamente implementada por anos, até se chegar ao ponto de uma condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, somente após a edição da Resolução nº 487 do CNJ, ao que parece, houve uma efetiva movimentação dos agentes públicos, dentre eles o próprio Poder Judiciário, que buscou arranjos institucionais junto ao Poder Executivo para, de uma vez por todas, dar um tratamento digno aqueles que sofrem alguma doença mental, tanto antes como após eventual cometimento de ilícito penal.

Durante esse longo período de inação do poder público, diversas lutas judiciais foram travadas com intuito de implementar a legislação vigente. Mas hoje parece que existe uma perspectiva de evolução, uma verdadeira luz no fim do túnel, principalmente após a implementação da Resolução nº 487 do CNJ.

3.2 Pessoas viciadas em álcool e drogas

A hipervulnerabilidade indicada no título do presente trabalho é a soma das vulnerabilidades em uma mesma pessoa. Muitos dos apresentados em audiência de custódia no Distrito Federal apresentam essas somas de vulnerabilidade. São pessoas em situação de rua e viciadas em álcool e drogas, pessoas sem documentação civil, pessoas em sofrimento mental. Muitas vezes com mais de um aspecto de vulnerabilidade somados.

Especificamente sobre o vício em álcool e drogas, importante pontuar o encaminhamento dados pelas profissionais atuantes no psicossocial sobre essa questão, conforme indicado nas entrevistas semiestruturadas do anexo 5:

> **Entrevista A**
>
> Entrevistador Gabriel
>
> Só para finalizar, sobre essa questão de encaminhamento de pessoas viciadas em entorpecentes, viciadas em álcool, para qual equipamento vocês encaminham essas pessoas?
>
> Entrevistada A

Em geral, é o Centro de Atenção Psicossocial em Álcool e Drogas, CAPS AD.

Entrevistador Gabriel

E esse acesso é fácil? Como é que está sendo isso?

Entrevistada A

Na verdade, é como eu falei anteriormente. É a mesma coisa nos outros equipamentos. A gente não tem muito retorno de como e se esse usuário conseguiu acessar esse serviço. Então, assim, o que que acontece? O que a gente tem? O que eu já tive de retorno durante um pouco tempo que eu estou aqui? É, às vezes ele vai lá. Ele passa pelo acolhimento. Porque assim, o acolhimento é para acontecer no momento que ele chega. Independente, ele vai passar pelo atendimento por outros profissionais. Mas o acolhimento judicial vai acontecer sem agendamento prévio. Mas aí ele começa a ter acesso ao agendamento dos outros serviços. É médico que não está, que só tem que conseguir, sei lá, daqui a não sei quantos meses, são as outras atividades e terapias, a mesma coisa. Então, assim, é um problema que é comum a vários equipamentos, essa dificuldade de acessar. E acaba desestimulando o usuário a frequentar o serviço. E aí o CAPS é como se ele fosse um articulador de serviço, que, por exemplo, o CAPS que ele tem parceria com os serviços de comunidade terapêutica. Que são vinculadas ao GDF. E, se for necessário um encaminhamento para outro serviço da rede de atenção de saúde mental ele faz. Ele funciona como um articulador. Inclusive se aquele paciente não tiver perfil para CAPS, ele pode ser acompanhado de uma unidade básica de saúde. Mesmo se com transtorno mental, se tiver controlado. Porque o CAPS ele não é o serviço para assumir toda essa demanda, né?

Entrevista B

Entrevistador Gabriel

Em regra, o atendimento é posterior às audiências e eventualmente, nos casos excepcionais, principalmente saúde mental, onde a pessoa tem alguma falha de compreensão. Esse encaminhamento é prévio? E como é o perfil do das pessoas que são encaminhadas aqui para vocês do

psicossocial social? São pessoas de vulnerabilidade, pessoas em situação de rua? Como é o perfil das pessoas que vêm aqui para o psicossocial?

Entrevistada B

Os que estão em situação de vulnerabilidade social, que estão em situação de rua tem envolvimento com uso abusivo de álcool, de drogas, ou as duas coisas, né? Sempre é assim. Os casos de violência doméstica também têm isso do uso abusivo, às vezes do álcool. Acho que é mais álcool. Então, certeza, álcool também, uso de algumas drogas e tal. Às vezes um relato deles já tem isso. Não, mas aconteceu porque eu tinha bebido muito, aconteceu porque eu tinha cheirado cocaína e tal. Então assim, geralmente tem algum comprometimento nessa questão.

Entrevistador Gabriel

E para quais equipamentos normalmente vocês encaminham? Como é que feito esse encaminhamento de vocês?

Entrevistada B

A rede pública é bem restrita, né? O atendimento de desse público, geralmente a gente encaminha. Os casos de álcool e drogas e de saúde mental também para os CAPS. Os CAPS de álcool e drogas são os CAPS AD. Tem os CAPS II também, que atende a questão de transtorno mental. É o que tem na rede pública hoje em dia, né? Porque às vezes ele chega aqui e fala: não, eu tenho interesse na internação. Eu quero que me coloquem numa internação. Mas as próprias instituições de acolhimento, eles querem que tenham pelo menos o encaminhamento do CAPS. Então está sendo um padrão: Não, você vai para o CAPS, passa pelo acolhimento do CAPS e aí tem que ter um encaminhamento do CAPS para a comunidade terapêutica, para aqueles que desejam a internação.

Entrevista C

Entrevistador Gabriel

Qual é esse perfil dessas pessoas que são encaminhadas?

Entrevistada C

> São pessoas vulneráveis socialmente. São pessoas que muitas vezes as políticas públicas não conseguiram atingir ou que o estado não conseguiu ainda suprir aquelas necessidades que essas pessoas têm. Pode citar o perfil dessas pessoas?
>
> Pessoas com problemas de álcool e drogas. Com questão de violência doméstica. Com transtorno mental. Com desestruturação familiar. Vulnerabilidade socioeconômica também. E de emprego também.
>
> [...]
>
> Entrevistador Gabriel
>
> E como é que é o acesso dessas pessoas no CRAS ou no CREAS? Elas têm fácil acesso? Ou o acesso dificultoso?
>
> Entrevistada C
>
> O acesso dificultoso, que a gente vê até na televisão o tempo todo. As pessoas que não estão em situação de rua, já têm dificuldade. Imagine que está.
>
> Eles falam que é para agendar. Tem 2 opções que eu acredito. Que é para agendar pelo 156 esse atendimento ou vai lá no CRAS e pode agendar lá também. Mas é aquela história. Você tem que estar lá o tempo todo, aquela dificuldade, tem que ter passagem para ir. É um é um acesso difícil, a pessoa tem que querer muito.

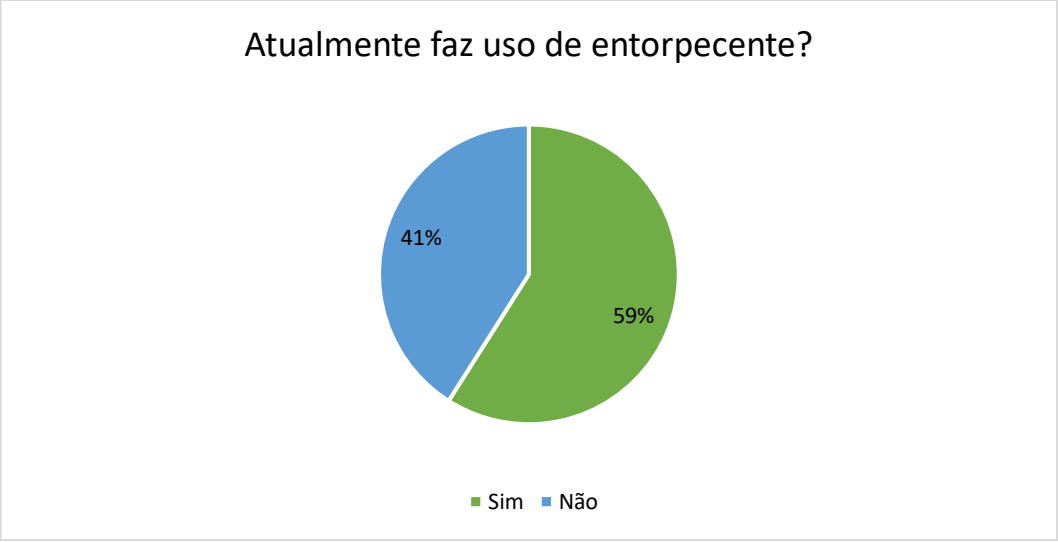
Portanto, especificamente sobre pessoas com vício em álcool e drogas, verifica-se que o protocolo é o encaminhamento para o CAPS-AD (Centro de Atenção Psicossocial - Álcool e Drogas), que é gerido pela Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Hoje funcionam dezoito CAPS no Distrito Federal, sendo que sete deles funcionam como CAPS-AD, que abrangem todos as regiões administrativas do Distrito Federal.[121]

[121] DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Saúde. **Centro de Atenção Psicossocial (CAPS)**. Disponível em: https://www.saude.df.gov.br/carta-caps. Acesso em: 09 jun. 2024.

> CAPS AD: atende pessoas maiores de 16 anos que apresentam sofrimento mental grave e persistente decorrente do uso nocivo e dependência de álcool e outras drogas.
>
> CAPS AD III Álcool e Drogas: atende pessoas maiores de 16 anos que apresentam sofrimento mental grave e persistente decorrente do uso nocivo e dependência de álcool e outras drogas. Proporciona serviços de atenção contínua, com funcionamento vinte e quatro horas, incluindo feriados e finais de semana, e acolhimento noturno.[122]

Conforme estatística obtida com 200 assistidos da Defensoria Pública do Distrito Federal apresentados em audiência de custódia, constantes no anexo 3 do presente trabalho, verifica-se que 59% faz uso de algum tipo de entorpecente e 66,5% já fez algum uso de drogas ilícitas, situação que reforça a necessidade de atendimento e encaminhamentos para os equipamentos necessários, como o citado CAPS-AD.

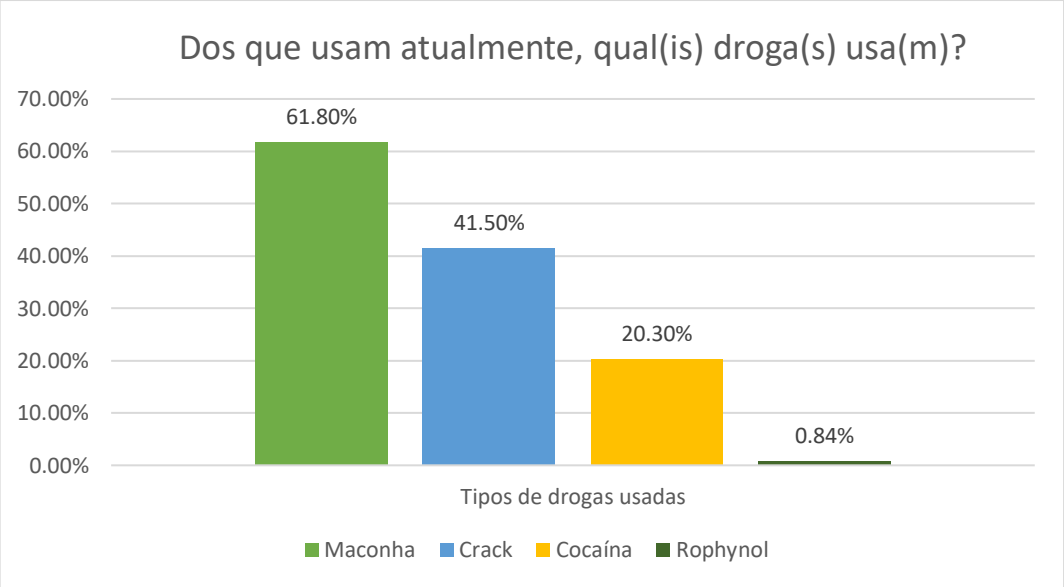


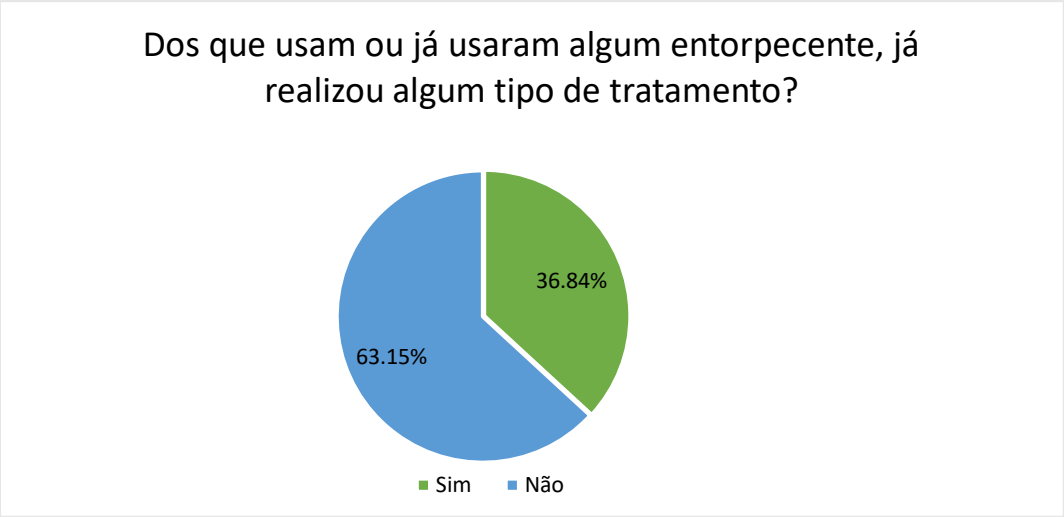
[122] Ibidem.



Dos que usam algum tipo de entorpecente, cerca de 61,8% usam maconha, 41,5% usam crack, 20,3% usam cocaína, e menos de 1% usa Rophynol. É de se acrescentar que mais de 63% nunca fez tratamento contra o vício, enquanto que 36,8% já tentou algum tipo de tratamento, demonstrando uma demanda reprimida para o tratamento de saúde.

É de se notar também que, como a maioria das pessoas adictas são viciadas em maconha, ainda que não exclusivamente, há uma sensação da desnecessidade de tratamento de saúde. Quando o vício é em crack ou cocaína o próprio adicto sente maior necessidade de tratamento, embora o vício muitas vezes o impeça a buscá-lo.

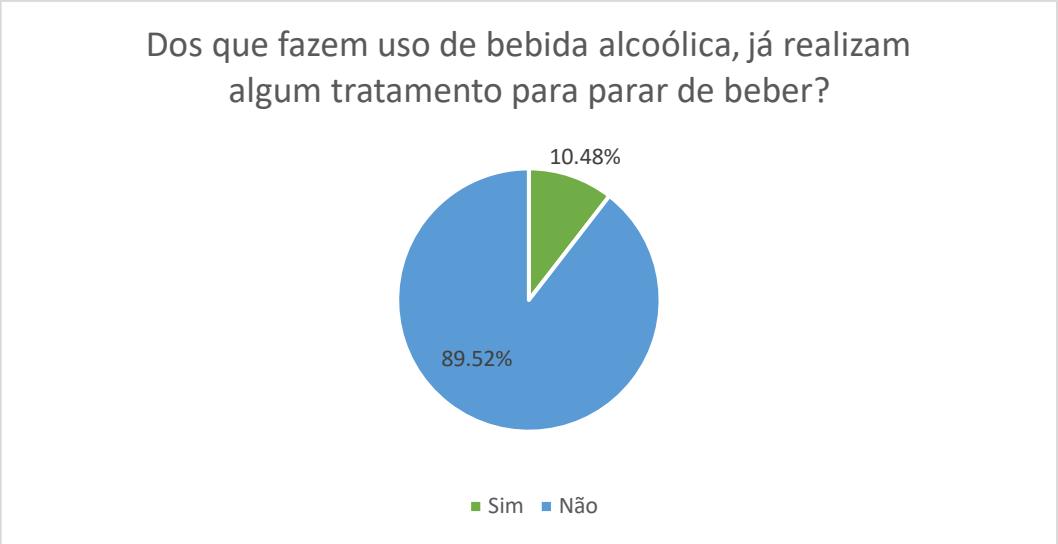


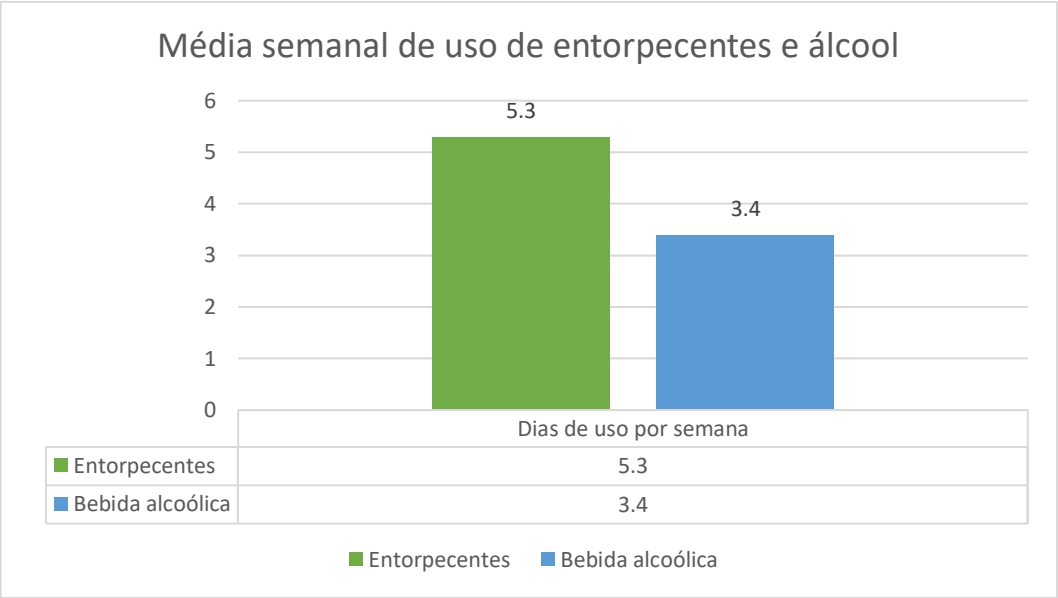


No que se refere ao uso de bebidas alcoólicas, 62% dos assistidos da Defensoria Pública do Distrito Federal apresentados em audiência de custódia fazem uso, mas somente pouco mais de10% já fez algum tipo de tratamento.

Chama atenção os dias médios de uso ao se comparar o uso de entorpecente com o consumo de bebida alcoólica. Enquanto o uso médio de entorpecente é de 5,3 dias por semana, o uso de bebida alcoólica é de 3,4 dias por semana. Muito embora tal constatação mereça maior aprofundamento estatístico, verifica-se que o consumo de bebidas ocorre mais nas sextas-feiras e nos finais de semana, enquanto o uso de entorpecente é mais constante, principalmente quando se fala em uso de crack. Muitos usuários fazem consumo diário da droga.







Outra constatação que chama atenção é que há um número maior de pessoas que já usaram entorpecentes (66%) do que pessoas que usam álcool (62%). O percentual dos que atualmente usam entorpecentes (59%) também está próximo dos que usam álcool (62%), situação que poderia contrariar o senso comum, uma vez que o álcool tem consumo permitido ao passo que o entorpecente não.

Outra possível hipótese que mereceria maior aprofundamento estatístico é verificar se o consumo de entorpecente incrementa a repressão estatal ou mesmo é fator que estimula o cometimento de delitos, representando possível fator criminógeno.

3.3 Pessoas em situação de rua e/ou sem suporte familiar adequado

O Distrito Federal é a unidade da Federação com maior número relativo de pessoas em situação de rua. Segundo dados obtidos por meio do Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, divulgados em agosto de 2023[123], baseado em informações obtidas em informações do Governo Federal de dezembro de 2022, por meio do CadÚnico e outros sistemas,[124] o Distrito Federal tem um total de 0,28% de sua população em situação de rua, que representam 7.924 pessoas do total populacional de 2.817.068, a maior do país em termos relativos (quase 3 em cada 1000 pessoas).[125]

Segundo o referido levantamento, o Brasil tinha, em dezembro de 2022, um total de 236.400 pessoas em situação de rua, ou 0,12% do total da população (1 em cada 1000 pessoas).[126]

---

[123] BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **População em Situação de Rua. Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal**. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

[124] "O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) foi instituído através da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (BRASIL, 1993). É o instrumento de coleta, processamento, sistematização e disseminação de informações para identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda que residem no território nacional, sendo utilizado para o acesso e a integração de programas sociais do Governo Federal. Desde 2022, o cadastramento das famílias tem sido realizado pelos Municípios que tenham aderido ao Cadastro Único ou pelas famílias, por meio eletrônico, na forma estabelecida pelo atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Atualmente, existem três instrumentos de coleta: Identificação da Pessoa; Identificação do Domicílio e da Família e Identificação do Agricultor Familiar. Tendo em vista que, até o momento, não foi realizado um Censo específico para as pessoas em situação de rua contemplando todos os municípios do país, o Cadastro Único tem sido utilizado como proxy para uma estimativa da população em situação de rua no país, o acompanhamento da sua evolução ao longo do tempo e a compreensão do perfil dessa população. No entanto, destaca-se que esses dados só contabilizam as pessoas em situação de rua que efetivamente acessaram a política de assistência social e foram cadastradas, não contemplando necessariamente toda a população em situação de rua do país. Para esse relatório, foram contabilizadas todas as pessoas inscritas no Cadastro Único em dezembro de 2022, incluindo todas as condições cadastrais". Em BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **População em Situação de Rua. Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal.** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

[125] Ibidem.

[126] BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **População em Situação de Rua. Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal.** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-

De acordo com Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional de População de Rua (PNPSR), população de rua é assim definida:

> um grupo populacional heterogêneo, que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.[127]

O perfil dessa população no país é de pessoas negras (68%, sendo 51% de pessoas pardas e 17% de pessoas negras), homens (87%) e adultas (55% tem entre 30 e 49 anos). Ainda há um percentual relevante dessa população com algum tipo de deficiência (15%). A maioria das pessoas em situação de rua trabalha como catador de material reciclado (17%).[128]

No que se refere à realidade do Distrito Federal, enquanto o Censo Populacional específico para a população de rua não for realizado, conforme prevê o Decreto nº 45.474, de 06 de fevereiro de 2024[129], a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN) realizou estudo, em fevereiro de 2022, por amostragem, que traz algumas conclusões interessantes.[130]

Desse levantamento, no Distrito Federal, cerca de 80,7 % são homens, 71,1% negras (50,4% pardas e 20,7% pretas), e 47,2 % têm entre 30 a 49 anos. Dessa população, cerca de 50,7% das pessoas não recebem qualquer tipo de

---

temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

[127] Art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov. br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 15 fev. 2024.

[128] Ibidem.

[129] Publicado no DODF em 07 de fevereiro de 2024.

[130] CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Perfil da População de Rua no Distrito Federal**. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/SE_perfil-da-Populacao-em-Situacao-de-Rua-no-Distrito-Federal.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

benefício de transferência de renda. Da parcela que recebe (45,4%), aproximadamente 83,4% recebem o Auxílio Brasil (agora Bolsa Família), 8% recebem o DF Social e 5,1% recebem o Prato Cheio.[131]

Dentre as ocupações/trabalhos, 33,6% coletam material reciclável, 15,2% vigiam ou lavam carros, 14,0% vendem produtos nos sinais de trânsito, ao passo que 13,9% mendigam ou pedem dinheiro.[132]

Também interessante o registro sobre identificação civil básica. Cerca de 75% das pessoas em situação de rua no Distrito Federal têm Cadastro de Pessoa Física (CPF), 73,4% têm identidade (registro geral), ao passo que 50,6% têm carteira de trabalho e 56,4% têm carteira do SUS.[133]

Tendo como ponto inicial os dados nacionais, passando pelo dado regional do Distrito Federal, pertinente a análise das pessoas em situação de rua na realidade da criminalização com o encaminhamento para audiência de custódia. Portanto, faz-se necessário verificar quem são as pessoas que passam pela porta de entrada do sistema prisional do Distrito Federal.

Na análise empírica realizada por meio de entrevistas de 200 pessoas apresentadas na audiência de custódia e assistidas pela Defensoria Pública do Distrito Federal, pode-se perceber que 16% destes flagranteados são pessoas em situação de rua[134]. Número parecido com o produzido por toda a Defensoria Pública atuante na audiência de custódia[135], em que se constatou que 13,61% são pessoas em situação de rua.

---

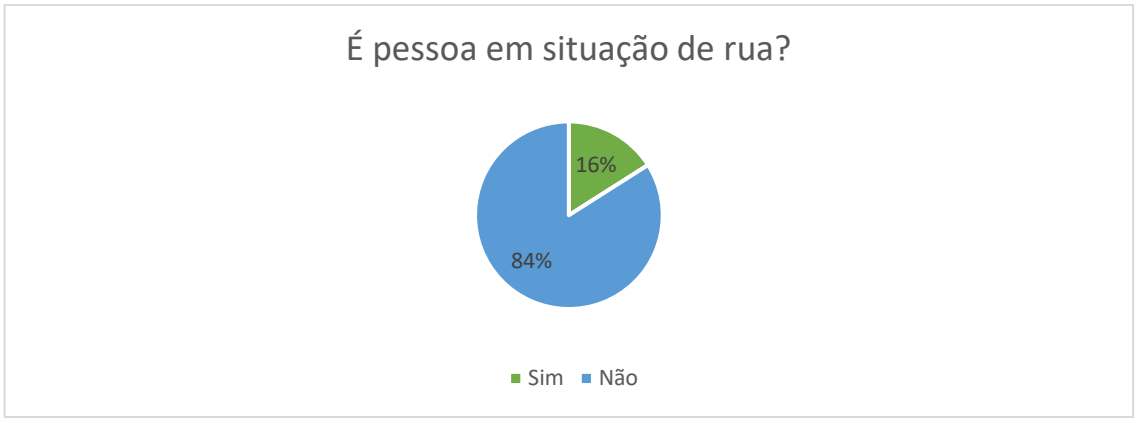
[131] Ibidem.

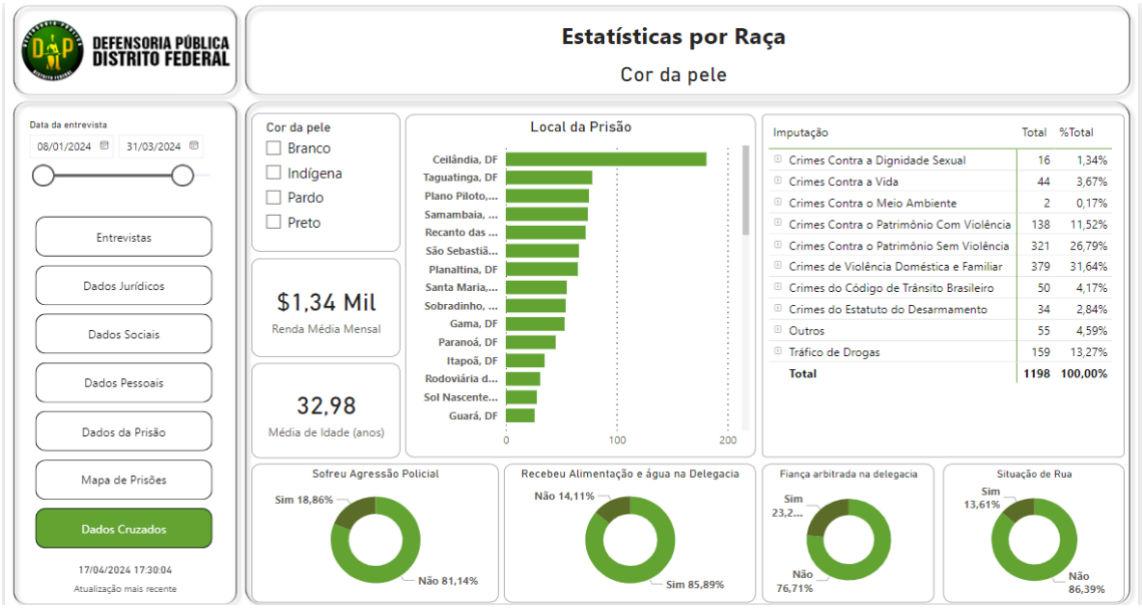
[132] CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Perfil da População de Rua no Distrito Federal**. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/SE_perfil-da-Populacao-em-Situacao-de-Rua-no-Distrito-Federal.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

[133] Ibidem.

[134] Vide anexo 3.

[135] Vide anexo 1.

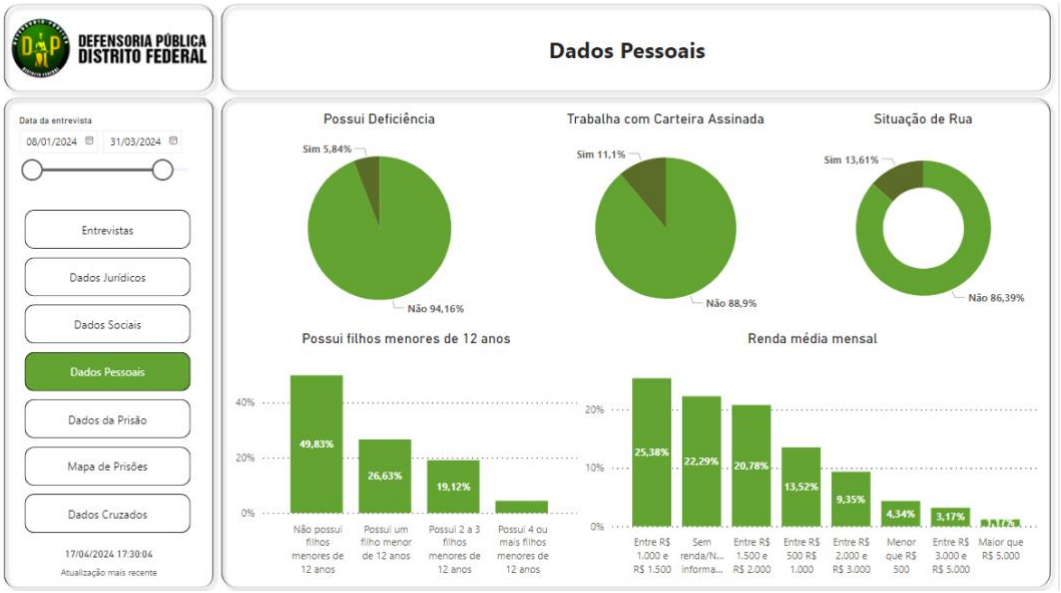




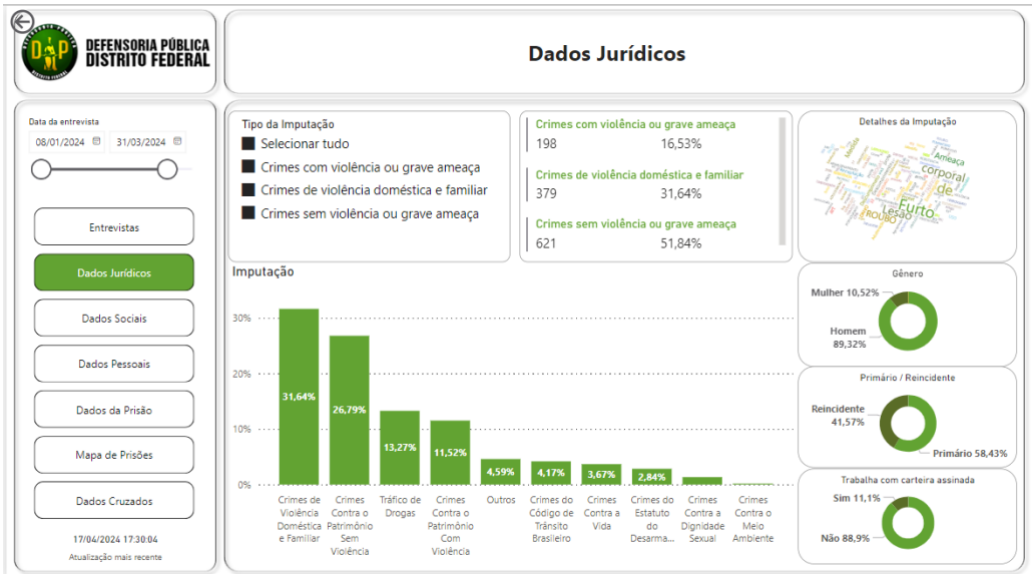
Em comparação com os dados produzidos pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, em que o Distrito Federal teria 0,28% de sua população em situação de rua, sendo o maior percentual relativo do país, conforme já apontado, é de se notar que o fato de a pessoa se encontrar em situação de rua representa uma característica de incremento de criminalização. Portanto, não restam dúvidas que a pobreza e a vulnerabilidade extrema são fatores que aumentam a possibilidade de resposta penal estatal.

Dentro dessa realidade, possível ainda aprofundar a análise. Segundo o dado obtido pela Defensoria Pública, o total de pessoas assistidas pela Instituição e apresentadas na audiência de custódia, apenas 10,97% trabalham de carteira assinada, ao passo que 88,9% não têm vínculo formal empregatício. Portanto, a

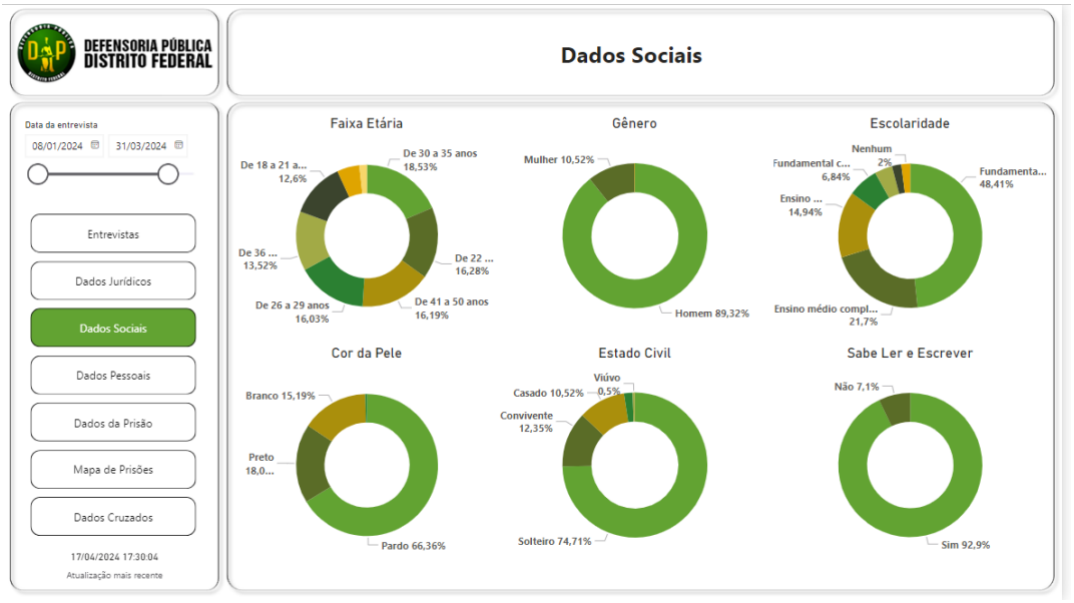
relação de emprego formal é mais um fator de incremento de resposta estatal criminal.



Outro fator interessante pontuar são as imputações. Cerca de 26,79% dos flagrantes são de delitos patrimoniais sem violência, 13,27% são delitos de tráfico de drogas e 11,52% são delitos patrimoniais com violência. Ou seja, mais da metade de todos os flagrantes são por delitos patrimoniais e por tráfico de drogas, em que o aspecto social e o vício em entorpecente são preponderantes para a persecução policial e para o cometimento de destes delitos.



Somado a isso, verifica-se que 85% dos flagranteados assistidos pela Defensoria Pública no Distrito Federal são negros (18% pretos e 66,25% pardos), em que 78% não completaram o ensino médio (destes, 7,12% não sabem ler e escrever), com renda média de R$ 1340,00, menos de um salário mínimo.[136]



Igual constatação foi abordada no artigo de Carolina Costa Ferreira, Cristiano Moreira do Amaral Filho e Kamilla Mariana Martins Rodrigues, conforme se verifica:

> Na análise da categoria sobre "perfil dos custodiados", o corpus foi consistente em refletir a sobrerrepresentação nas audiências de custódia de homens negros, jovens, com baixa renda e baixo nível de escolaridade (Oliveira, 2017a; Aguiar, 2019). Mulheres representam um quantitativo menor de custodiadas, mas, em geral, foram apresentadas por envolvimento com o tráfico, não raro por visitarem seus companheiros encarcerados e tentarem entrar no presídio com drogas. As audiências de custódia, que poderiam ser uma oportunidade de endereçar as vulnerabilidades sociais das pessoas custodiadas, acabam marcadas pela reprodução de preconceitos e global descaso (Moreira, 2017). Esses dados dão luz à necessidade de se repensar o sistema de justiça criminal, sob a perspectiva do racismo estrutural, que orienta a tomada de decisão dos operadores do direito. Além disso, ao contrário do que preconiza o senso comum, na grande maioria dos casos, o que chega às audiências de

[136] Vide anexo I.

> custódia são crimes não violentos, com maior recorrência de crimes patrimoniais e de tráfico de drogas (IDDD, 2019), o que também nos provoca a repensar a política de drogas e a falta de políticas públicas de inclusão econômica e de justiça social no Brasil.[137]

É de se acrescentar ainda que no Distrito Federal somente há dois Centros de Acolhimento de Pessoas em Situação de Rua (CentroPop), localizados no Setor Comercial Sul e em Taguatinga[138]. Tais centros funcionam como suporte para alimentação, banho, higiene, guarda de documentos, mas não é permitido o pernoite. No próprio site da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) assim é estabelecido:

> Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop) é uma unidade pública da Assistência Social para atendimento à pessoas em situação de rua. Neste local são ofertados atendimentos individuais e coletivos, oficinas, atividades de convívio e socialização, além de ações que incentivem o protagonismo e a participação social. É um espaço de referência para o convívio social e o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito.
>
> Não é um abrigo. Funciona como ponto de apoio para quem vive ou sobrevive nas ruas. Nesse centro é possível acessar espaços para guarda de pertences, higiene pessoal, alimentação (café da manhã, almoço e lanche) e provisão de documentação, além de prestar informações, orientações sobre os direitos e viabilizar o acesso a outros serviços, benefícios socioassistenciais e programas.

[137] FERREIRA, Carolina Costa; AMARAL FILHO, Cristiano Moreira do; RODRIGUES, Kamila Mariana Martins. **Uma análise de conteúdo dos desafios das audiências de custódia no Distrito Federal**. Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, Vol. 15, N. 2, 2024, p. 1-24. Disponível em https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/69292. Acesso em 10 de set. de 2024.

[138] CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Perfil da População de Rua no Distrito Federal**. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/SE_perfil-da-Populacao-em-Situacao-de-Rua-no-Distrito-Federal.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

> A pessoa em situação de rua atendida nessa unidade pode usar o endereço do Centro Pop como referência quando precisar de um comprovante de residência.[139]

Em análise sobre o serviço oferecido pelo Centro Pop no Distrito Federal, tendo como parâmetro a realidade de 2019, foi assim disposto por Isabella Viegas Moraes Sarmento:

> O DF conta com apenas 2 Centros Pops localizados em Brasília e Taguatinga, com capacidade de atendimento de 150 pessoas por dia, de segunda a sexta-feira das 8 às 18 horas. Em uma realidade de 6.000 pessoas em situação de rua espalhadas ao longo de todo o Estado, simples é a percepção de que 2 Centros de atendimento não são suficientes para permear a questão, muito menos com a baixa capacidade atendimento de cada um deles. Não bastassem as insuficiências quantitativas e geográfica, o Centro Pop sofre ainda de outros males, como a falta de servidores e verbas públicas.
>
> Na unidade de Brasília, o Centro está trabalhando com atendimentos reduzidos, sendo disponibilizadas apenas 8 oportunidades de atendimento diário, mediante agendamento prévio, em virtude da ausência de servidores. Atualmente o Centro dispõe apenas de 1 psicólogo e 1 assistente social para os atendimentos e coletas de demandas. Comumente, apenas o psicólogo realiza os atendimentos, já que na falta de outros servidores, o assistente social fica responsável pela gerência geral da unidade, impossibilitando-o de exercer sua função originária. [140]

Ainda são oferecidos no Distrito Federal Casas de Passagem e Abrigos Institucionais, mas em número insuficiente para a necessidade. Segundo o site da Secretaria de Desenvolvimento Social, assim dispõe sobre o serviço de acolhimento institucional:

> O Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias, Mulheres e Idosos, oferta acolhimento imediato e provisório à população em

[139] DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Centro pop.** Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/centro-pop/. Acesso em: 15 fev. 2024.

[140] SARMENTO, Isabella Viegas Moraes. **A ineficácia das políticas públicas destinadas à população em situação de rua**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2020, p. 87.

> situação de rua e desabrigo, buscando garantir condições de estadia, convívio e endereço de referência, além de atender de forma qualificada e personalizada. Pode ser ofertado nas modalidades Abrigo Institucional e Casa de Passagem.[141]

Entretanto, a realidade do dia a dia nos prova que há insuficiência nos serviços ofertados. Segundo entrevista realizada com a equipe psicossocial atuante nas audiências de custódia, as pessoas em situação de rua são encaminhadas para a Central de Vagas/Central de Acolhimento da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), em razão da inexistência de vagas suficientes em acolhimento institucional.

Assim foi constatado por meio das entrevistas semiestruturadas das profissionais atuantes no setor psicossocial do Núcleo de Audiência de Custódia:

> Entrevistador Gabriel
>
> Sobre os encaminhamentos que vocês fazem. Normalmente as pessoas em situação de rua, vocês encaminham para quais equipamentos, em regra?
>
> Entrevistada A
>
> Existe aquela pessoa que está em situação de rua por longo período que não tem interesse em abrigo, por exemplo. E os abrigos aqui, os lugares de acolhimento institucional, aqui no DF, eles são temporais. Então eles não são permanentes. Eles são abrigos para pessoas se reestabelecer e retornar. Então, assim, principalmente, o que a gente faz aqui? Encaminhamentos para CREAS, que a pessoa já está em situação de vulnerabilidade e já tem algum tipo de violência relacionada. CRAS para proteção básica. CentroPop. É muito. Muito CentroPop. A gente faz tanto encaminhamento quanto a orientação em relação aos serviços que são ofertados. Para o CREAS a gente faz o encaminhamento tanto para a emissão de documentação e providências relacionadas às emissões de documentação pessoal, quanto para inserção posterior. É muito comum aqui eles chegarem sem documentação civil, principalmente pessoas em situação de rua. Então a primeira providência em relação à emissão de

[141] DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Acolhimento Institucional**. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/adultos-e-familias/. Acesso em: 15 fev. 2024.

documentação civil e posterior a inclusão nos serviços da rede de assistência. Então, pessoas em situação de rua, principalmente para CREAS e CentroPop. E a Central de Acolhimento Institucional da SEDES também. A verdade que aqui não chega nem a fazer o encaminhamento. Porque eles (a SEDES) têm central própria. E aí a gente orienta, faz o contato, o documento. Em relação à tentativa de contato, a gente tenta, em regra, o contato aqui. Mas como as vagas abrem muito cedo, dificilmente vão ter vagas disponíveis para a ocorrência da audiência de custódia.

Entrevistador Gabriel

Sobre esses locais que você encaminha essas questões de pessoas em situação de rua. Tem pernoite? Ou alguns sim outros não?

Entrevistada A

Só a central de acolhimento das SEDES. O centro pop é basicamente para você guardar seus pertences e para alimentação. Lá não tem esse perfil para a pernoite. Pernoite só o acolhimento institucional da SEDES.

Entrevistador Gabriel

Nesse acolhimento institucional da SEDES, costuma ter vagas?

Entrevistada A

Não. Não costuma ter vagas. Raramente tem vaga, para ser bem honesta. E mesmo quando ocorre vaga, é temporário. São alguns meses que eles ficam institucionalizado.

Outra profissional atuante no mesmo setor respondeu da seguinte maneira:

Entrevistador Gabriel

E para quais equipamentos normalmente vocês encaminham? Como é que feito esse encaminhamento de vocês?

Entrevistada B

A rede pública é bem restrita, né? O atendimento de desse público, geralmente a gente encaminha. Os casos de álcool e drogas e de saúde

mental também para os CAPS. Os CAPS de álcool e drogas são os CAPS AD. Tem os CAPS II também, que atende a questão de transtorno mental. É o que tem na rede pública hoje em dia, né? Porque às vezes ele chega aqui e fala: não, eu tenho interesse na internação. Eu quero que me coloquem numa internação. Mas as próprias instituições de acolhimento, eles querem que tenham pelo menos o encaminhamento do CAPS. Então está sendo um padrão: Não, você vai para o CAPS, passa pelo acolhimento do CAPS e aí tem que ter um encaminhamento do CAPS para a comunidade terapêutica, para aqueles que desejam a internação.

Entrevistador Gabriel

E a pessoa em situação de rua? Vocês encaminham normalmente para qual equipamento?

Entrevistada B

Geralmente é sempre Centro Pop. Centro pop, que é o órgão do governo que é são 2 aqui no DF. Tenho aqui no plano piloto e tem Taguatinga, que eles fazem o acolhimento de pessoas que estão em situação de vulnerabilidade. Eles podem fazer as principais refeições do dia, guardar objetos pessoais e tem um atendimento também psicossocial. Eu acho que tem assistente social, tem o pessoal da área de educação lá também, que eles, pelo que a gente, eu fiz uma visita lá no Centro pop. Aqui no plano. Me falaram lá que, às vezes, o acesso aos benefícios de programas assistenciais é até mais fácil pedido pelo Centro Pop. Que eles conseguem mais rápido para isso. Então eles conseguem receber o bolsa família, às vezes encaminhamento a algum projeto de trabalho e tal. Então assim, geralmente eu quase 100% os de moradia que estão em situação de vulnerabilidade social, a gente encaminha para o Centro Pop.

Entrevistador Gabriel

E pernoite? Esse centro pop não tem pernoite?

Entrevistada B

Ah, não tem. Então, aí assim, às vezes aqueles falam: Eu quero um abrigamento ou está: estou pedindo protetiva e não tem onde ficar. O que que a gente faz? A gente liga para a central de vagas. Tenta conseguir uma vaga. Mas sempre assim: a gente tem como retorno deles: Olha, as vagas surgem 7 horas da manhã. Vou tentar aqui. Eles olham se a pessoa tem

algum cadastro prévio lá, porque geralmente ele já tem passagem, às vezes justamente quem está em situação de rua. Olha se tem um cadastro e verifica se tem alguma vaga ou não disponível dentro do Distrito Federal. Então a gente liga uma vez, depois fica aguardando às vezes para ver se consegue essa vaga para eles. Mas de qualquer maneira, quando esses casos querem mesmo um abrigo, eu faço o encaminhamento para a pessoa que eu estou atendendo aqui: Olha, nesse momento ele já ativou o teu cadastro lá. Está dizendo que você tem interesse na vaga, mas nesse momento não tem. As vagas vão surgir 7 horas da manhã no dia seguinte, então se você quiser eu faço o encaminhamento padrão com o endereço do da Unisul, se aqui no final da Asa Sul com os telefones de contato dele.Ele pode ir pessoalmente lá dentro tentar a vaga ou ligar para ver se ele consegue a vaga no dia seguinte.

Entrevistador Gabriel

E tem sido fácil? Tem sido difícil essa vaga?

Entrevistada B

Olha, a primeira resposta que a gente sempre tem: não, não tem vagas. Vagas acabaram, porque as audiências aqui começam depois das 9:00 horas. E as vagas eles disponibilizam vagas a partir de 7 horas. Então, assim, ocupa rapidinho, não sobra vaga. Agora, às vezes a gente fica: não, mas nesse caso é tão importante. Aí eles tentam, eles fazem uma pesquisa lá, se sobrou alguma vaga, se teve alguma desistência, eventualmente a gente consegue. Eu já consegui algumas vagas assim, mas não é padrão. Ah não, é no dia seguinte!

Entrevistador Gabriel

E esse pernoite? Normalmente tem um prazo certo para a pessoa ficar lá? Você tem essa noção?

Entrevistada B

Eu não tenho essa informação. Eu soube que são alguns dias. Eu acho que não pode passar muito tempo, né? Eu acho que tem que renovar, porque têm uns abrigos também, por exemplo, que são para famílias, têm uns que são para mulheres. Então eles têm um perfil de acolhimento, né? Não é todo mundo não, né? Eu não tenho certeza, agora.

Na terceira entrevista a profissional do setor psicossocial assim respondeu:

> Entrevistador Gabriel
>
> Estão vamos falar agora um pouquinho sobre a questão do protocolo de encaminhamento. Por exemplo, uma pessoa em situação de rua é encaminhada para cá. Como é que você faz esse encaminhamento deles? Vocês encaminham para quais órgãos? Quais são os equipamentos disponíveis aqui no Distrito Federal?
>
> Entrevistada C
>
> Em situação de rua a gente entrevista a pessoa. Vê porque ela sente necessidade. Alguns já conhecem bem os equipamentos que existem e outros não, principalmente os mais recentes. Que estão na rua e ai conhecem menos.
>
> E o que tem no governo em termos de apoio são centros pops, que só são 2. Tem os abrigamentos. As instituições de acolhimento institucional. Tem os CAPS, para quem tem problema de álcool e droga. Quando é o caso de violência doméstica, às vezes é mais difícil. Quando é morador de rua e caso de violência doméstica, tem o NAFAVIT, que agora eles passam a acolher, que mudou o nome. Tem um consultório de rua que também de vez em quando a gente pede para acompanhar a pessoa. É, seria isso.
>
> Entrevistador Gabriel
>
> E para abrigamento. Existe um local aqui no distrito federal que a pessoa em situação de rua pode pernoitar?
>
> Entrevistada C
>
> Existe, mas não tem quantidade suficiente de vagas. É uma coisa que me angustia muito, porque às vezes a pessoa quer sair da rua, entendeu? E a gente liga lá na central e eles falam que não tem. Que a gente tem que ligar em determinado momento, que pode ser que tenha vaga.

Portanto, em resumo, verifica-se a insuficiência de vagas para o acolhimento institucional. Ainda que se consiga a vaga, tal acolhimento é temporário. A maioria dos serviços oferecidos pelo Governo do Distrito Federal

não abrange pernoite. Por meio dos dois Centros-Pops hoje existentes, o do Setor Comercial Sul e o de Taguatinga, esse atendimento é limitado, deixando o usuário do equipamento em situação de vulnerabilidade após às 18 horas.[142]

O Distrito Federal conta ainda com 29 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), em que assim são definidos:

> O que é o CRAS?
>
> O Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é uma unidade pública de assistência social, do Sistema Único de Assistência Social, que se destina ao atendimento de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social.
>
> No CRAS toda a população em situação de vulnerabilidade e risco social recebem atendimento no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, por meio do qual pode também acessar outros serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais.
>
> Quem pode ser atendido no CRAS?
>
> Famílias ou indivíduos territorialmente referenciadas ao CRAS, que passam por situações de inseguranças, fragilidades, ausência de renda, pobreza e dificuldades de acesso aos serviços públicos.
>
> O CRAS é a porta de entrada para o cidadão acessar a proteção social básica, assim como outras políticas públicas.[143]

Por meio do CRAS se faz o cadastro no CadÚnico para obtenção de benefícios sociais.

Ainda o Distrito Federal conta com a estrutura de 11 CREAS mais o CREAS Diversidade, que são assim definidos:

> O que é o CREAS?

[142] Funcionam das 7 às 18 hrs. Informação disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/centro-pop/ Acesso em: 19 maio 2024.

[143] DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **CRAS**. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/cras/. Acesso em: 18 maio 2024.

> Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é uma unidade pública de Assistência Social que atende as pessoas e famílias (crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, mulheres) que estão vivendo situações de violência ou violação de direitos.
>
> Recepciona, acolhe as pessoas, fortalece vínculos familiares e comunitários, disponibiliza informações sobre Direitos e viabiliza acesso a outros serviços, benefícios e programas. O objetivo é auxiliar as pessoas a superar as violências sofridas ou a diminuir os danos causados por elas.
>
> Os serviços ofertados nos CREAS são desenvolvidos de modo articulado com a rede de serviços da assistência social, dos órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas.
>
> O atendimento no CREAS pode se dar por meio de encaminhamento da rede socioassistencial e de outras políticas públicas, dos órgãos de defesa de direitos, bem como, a população pode procurar o serviço diretamente nas unidades.
>
> O que são violações de Direitos?
>
> É violação de direito qualquer ação e/ou omissão por violência ou discriminação, que impeça a criança, adolescente, idoso, mulher ou outros grupos discriminados de usufruir de seus direitos fundamentais (direito à vida, à saúde à liberdade, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à dignidade, ao respeito, à profissionalização, à proteção no trabalho, à convivência familiar e comunitária).[144]

O atendimento no CREAS envolve essencialmente questões de violência ou violação de direitos. Dentre as pessoas que podem ser atendidas estão pessoas vítimas de violência física/sexual/psicológica, abandono, negligência, trabalho infantil e afastamento do convívio familiar.[145]

[144] DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **CREAS**. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/protecao-e-atendimento-especializado/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20CREAS,viol%C3%AAncia%20ou%20viola%C3%A7%C3%A3o%20de%20direitos. Acesso em: 18 maio 2024.

[145] Ibidem.

Entretanto, se sabe que há tremenda dificuldade de acesso a esses equipamentos, causando principalmente por uma insuficiência de recursos públicos associado ao excesso de demanda.

Inevitável, portanto, a conclusão de que o sistema estatal opera com um braço no sistema de justiça criminal, em que utiliza os aparelhos repressivos como forma de controle de uma população específica. Pobre, muitas vezes em situação de rua, negro, homem e com baixa escolaridade, moradores periféricos. Inverte-se a lógica do sistema. Ao invés de se fortalecer o suporte social, o sistema repressivo criminal que ganha força nesse arranjo social.

Situação que exemplifica a forma que atores do sistema de justiça tratam as pessoas mais vulneráveis é narrada no necessário livro de Vinícius de Assim Romão, em pesquisa sobre população em situação de rua e audiência de custódia em Salvador, conforme se verifica:

> Aquiles, que dizia viver há trinta anos nas ruas, entrou com os pés descalços, machucados e desgastados. Durante a audiência, disse trabalhar como guardador de carro, além de compositor e poeta, o que gerou uma das cenas mais emblemáticas observadas naquela sala. Após a última audiência do dia, encerrada a gravação audiovisual do ato, o promotor se aproveitou por quase dez minutos – mais tempo que a própria audiência – da indiferença de Aquiles aos risos de quase todos na sala. Entre risadas, o promotor pediu para que ele cantasse os seus raps e mostrou fotos do Pixinguinha e Luiz Melodia no celular, perguntando se Aquiles os conhecia, pois considerava ambos parecidos fisicamente com ele. Chegou a perguntar se Melodia era seu pai, percebendo que Aquiles não apresentava condições plenas de compreensão. Durante essa cena, o juiz tinha ido ao gabinete. O defensor público se manteve calado. O policial da custódia, os servidores e outros dois estudantes serviram de plateia sorridente ao show de terror.
>
> Aquiles, aproveitando que estava em um órgão da justiça, talvez por ignorar sobre os limites de atuação dos atores em uma audiência de custódia, pediu ajuda para receber um prêmio a que dizia ter direito junto a um órgão público federal. “Acho que você vai ter um prêmio hoje,” respondeu ironicamente o promotor, que havia pedido sua prisão

> preventiva. Preso por um furto simples tentado, Aquiles foi enviado a uma unidade prisional por "não declinar um local específico para que pudesse ser encontrado" e cientificado de atos processuais. A decisão judicial se fundamentou ainda nas condições pessoais de Aquiles, que "revelam sua periculosidade e a reiteração delitiva", já que seu registro constava uma execução de pena, em regime aberto, relativa a um roubo tentado.[146]

Com intuito de mitigar os efeitos perversos que a exclusão social causa, bem como receber eventuais denúncias e demandas voltadas à população em situação de rua no Distrito Federal, houve a publicação da Resolução nº 12, de 13 de junho de 2024, com a criação de um Grupo de Trabalho dentro da Comissão Distrital de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos[147]. Dentre as atribuições está a realização de "visitas periódicas aos abrigos, [...] para monitorar as condições de vida dos(as) internos(as), no tocante ao acesso aos serviços de alimentação, saúde, dormitórios". O objetivo é "averiguar denúncias de violações dos Direitos Humanos, tal como acompanhar e monitorar as ações que visam melhorias das Políticas Públicas".[148]

Já o Conselho Nacional de Justiça, seguindo a mesma linha, editou a Resolução nº 425, de 11 de outubro de 2021, que "institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades"[149]. Dentre diversos temas tratados sobre as pessoas em situação de rua, observando o aspecto transversal do tema, há previsão de capítulo próprio para medidas em procedimentos criminais.

---

[146] ROMÃO, Vinícius de Assis. **Entre a vida na rua e os encontros com a prisão**: controle urbano e audiências de custódia – Belo Horizonte: Casa do Direito. 2020 pps. 119-120

[147] DISTRITO FEDERAL. **Diário Oficial do Distrito Federal**. 03 jul. 2024. Disponível em: https://www.dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2024|07_Julho|DODF%20125%2003-07-2024|&arquivo=DODF%20125%2003-07-2024%20INTEGRA.pdf. Acesso em 04 jul. 2024.

[148] Ibidem.

[149] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 425**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original144748202110116164e94ab8a0.pdf. Acesso em 22 jun. 2024.

Outro ponto que merece abordagem é a falta de intersetorialidade na aplicação de políticas públicas em prol dos vulneráveis, não havendo continuidade no acompanhamento das demandas de acolhimento social, conforme se verifica:

> Noutro aspecto, a rede socioassistencial falha na intersetorialidade, não havendo fluxo de continuidade tampouco acompanhamento entre os serviços ofertados. O serviço de abordagem social, que seria importante meio de acolhimento de demandas, se limita ao preenchimento de questionário e encaminhamento ao órgão responsável, a partir do momento em que determinado órgão recebe uma pessoa encaminhada, a abordagem exaure sua função. Nesse contexto, o encaminhado passa então a sujeitar-se aos procedimentos de um segundo órgão, que provavelmente o encaminhará a um terceiro, sem auferir grandes conquistas, como recebimento de benefícios, vagas em abrigos e afins, tendo em vista que estes requerem agendamento prévio para atendimento e coleta de toda a documentação exigida.
>
> Dessa forma, os encaminhados são submetidos à *via crucis* pública, devendo esperar por vagas de atendimentos, percorrer longas distâncias de um órgão para o outro, para talvez, obter o êxito de sua demanda.
>
> A falha na intersetorialidade também se verifica na ausência de troca e coleta de informações entre os órgãos. O meio de intercâmbio de informações entre os aparelhos é o Sistema Integrado de Assistência Social que permite aos agentes acessarem benefícios e informações básicas dos usuários, mas não gera relatórios, acompanhamentos programados, tampouco evoluções dos casos. As informações também não contemplam dados conclusivos, referentes à quantidade de usuários de serviços assistenciais que acessaram empregos formais; dados referentes à quantidade de internos em casas de acolhimento que se recuperaram de seus vícios, tampouco dados referentes à usuários que superaram a situação de rua.[150]

A Resolução nº 425 do CNJ foi elaborada com uma visão humanista de reconhecimento tanto da situação de vulnerabilidade que se encontram como de seus direitos. Convém destacar alguns pontos, como a necessidade de inclusão

[150] SARMENTO, Isabella Viegas Moraes. **A ineficácia das políticas públicas destinadas à população em situação de rua.** Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2020, p. 93.

social e proteção de direitos (art. 18), a proporcionalidade e a necessidade de adequação das medidas cautelares diversas da prisão às necessidades das pessoas em situação de rua (art. 19), necessidade de abrigamento digno (§ 2º do art. 18), priorizar a prestação de serviços em entidades que promovam a proteção social (art. 20), adesão ao serviço de proteção social em caráter voluntário (§ 1º do art. 22), observância do Manual de Proteção Social do Conselho Nacional de Justiça na Audiência de Custódia por parte das equipes psicossociais (art. 24, parágrafo único) e adoção de medidas distintas da monitoração eletrônicas (art. 25).

Ocorre que tais medidas elaboradas pelo Conselho Nacional de Justiça ainda estão longe de serem implementadas. Muitas prisões ainda são convertidas em preventivas sob a justificativa da impossibilidade de fixação de medida alternativa em razão da situação de rua. A ausência de endereço fixo é outro argumento frequentemente utilizado para justificar da conversão. Ainda se tem um longo e árduo caminho a percorrer para o reconhecimento de direitos às pessoas em situação de rua, mas avanços são notados, ainda que timidamente.

Assim, sob essa lógica perversa, esse trabalho se desenvolve. Na tentativa de conjugar a situação fática de que um nicho relevante e vulnerável da sociedade inevitavelmente é recolhido para uma audiência de custódia, objetiva-se utilizar esse momento para uma construção de vínculo estatal nunca antes existente. O vínculo social assistencial. São verdadeiros invisíveis sociais, mas visíveis criminais.

Não se nutre a ilusão de que o crescimento das detenções de pessoas pobres irá diminuir tão cedo. Por mais que essa realidade se imponha, busca-se a construção de algum suporte social, na tentativa de evitar o reingresso criminal, principalmente em razão de alguma lacuna estatal na área social.

3.4 Ausência de documentação civil e impacto social

Aspecto importante também a ser debatido na presente dissertação é qual a relevância da documentação civil, ou a falta dela, no exercício da cidadania, tanto no aspecto de acesso físico, como a entrada em qualquer prédio público, dentre

eles os fóruns, como acesso no sentido de obtenção e exercício de direitos, como benefícios de transferência de renda, tratamento de saúde, abertura de conta para recebimento de benefícios sociais etc. Ou seja, todas as vulnerabilidades anteriormente relatadas, para serem superadas, exigem um documento civil.

Entretanto, toda essa perspectiva contrasta com o braço repressivo estatal, em que não se exige qualquer documentação para realização e encaminhamento de qualquer pessoa para a Delegacia de Polícia. Não que tal situação seja equivocada por si, mas contradição de tratamentos entre a repressão e a proteção social chama atenção.

O fundamental trabalho da pesquisadora Fernanda de Escóssia, em que realiza uma etnografia dos brasileiros sem documento na cidade do Rio de Janeiro, em um ônibus da Praça Onze do Tribunal de Justiça fluminense, na saga pela obtenção do registro tardio ou mesmo da segunda via da certidão de nascimento, já retrata a situação em que a punição chega antes da proteção social. No tópico denominado "a história dos presos invisíveis: a punição chega antes dos direitos"[151], desenvolve de forma certeira e sensível a contradição da pessoa que é privada da liberdade sem ter tido a chance sequer de obter sua certidão de nascimento.

> [...] Não obstante, durante o trabalho de campo no ônibus da Praça Onze, tive a oportunidade de manter contato com pessoas que buscavam o serviço depois que um integrante da família era preso. Em sua maioria, quase totalidade, eram mães cujos os filhos haviam sido presos e não tinham registro de nascimento. Sem documentos dos filhos, as mães não podiam visitá-los no sistema penitenciário. Como provar que elas estavam mesmo visitando seus filhos?, indagava o sistema. Eram situações que, mais uma vez, classifico e analiso como sendo casos de urgência de legibilidade: pessoas que até então viviam nas margens do Estado, como ilegíveis, mas em determinado momento necessitavam de legibilidade pelo Estado a fim de garantir o direito de visita.[152]

[151] ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis**: uma etnografia sobre brasileiros sem documentos. Rio de Janeiro: FGV, 2021.
[152] Ibidem, p. 101.

Quando se vai a um hospital público, salvo situação de emergência, a primeira exigência que é feita é a documentação civil. Quando se vai ao CREAS, CAPS, CRAS etc, a identificação é a primeira providência.

E os invisíveis sociais? Como acessam tais equipamentos? A verdade é que não acessam. São totalmente alijados dos seus direitos sem a documentação civil. Esta é essencial para o exercício dos direitos e ao acesso às políticas públicas básicas. O tema também é retratado na obra de Fernanda da Escóssia, por meio de análise de casos, que ilustra bem os problemas de não se ter documentação básica:

> Como um adulto vive sem documentos numa sociedade documentada? Como se vê sem documentos? Que papel atribui ao registro de nascimento?
>
> "Quero o registro de nascimento para receber o Bolsa Família", dizia um. "Quero o registro de nascimento para tirar a carteira de trabalho", afirmava outro. "Quero dar entrada na aposentadoria", esclarecia o terceiro. "Quero o registro para colocar meu filho na escola", ressaltava o quarto. As respostas que chegavam no ônibus indicavam inicialmente que o registro de nascimento teria finalidade imediata, pois os entrevistados afirmavam que buscavam o documento para conseguir alguma coisa, muitas vezes outro documento (carteira de trabalho), acesso a políticas públicas e benefícios sociais (inclusão no Bolsa Família, aposentadoria) ou serviços (vaga em escola, atendimento médico). [153]

Outro parâmetro em que a documentação básica tem relevância é a formação histórica familiar com seus parentes, principalmente pai e mãe. É a comprovação da origem familiar. O nome e o sobrenome retratam também uma história familiar, que é repassado de geração em geração. Uma pessoa sem documentação é uma pessoa sem filiação, sem história familiar. Ter um documento muitas vezes representa o contato (às vezes o único) com os familiares.

[153] Ibidem, p. 14.

Em outro trecho de sua obra, a autora mostra a importância da documentação para o reestabelecimento de contato com familiares, uma vez que o nome e o sobrenome têm relação com a história familiar, muitas vezes representando laços de afetos com os ascendentes. O nome é vínculo. Representa sua origem. Carrega-se o nome e o sobrenome dos pais, assim como se passa aos filhos o seu, conforme segue:

> Muitas pessoas atendidas buscam reconstruir a própria história e recuperar laços familiares, os "fios de suas vidas". Essa reflexão foi decisiva para o rumo da pesquisa e me permitiu elaborar a hipótese de que, na busca pela documentação, a ideia de "para que serve o registro de nascimento" se junta a outra, que remete a outra busca, agora por direitos, acesso a cidadania, e recuperação da própria história familiar.[154]

Em termos de diplomas e fundamentos constitucionais e legais o Brasil cumpriu seu papel com brilhantismo, mas é omisso na implementação de tais direitos. É de se notar que a cidadania é um dos fundamentos da República, previstos no art. 1, inc. II, da Constituição Federal. É ainda direito individual, previsto no art. 5º, inc. LVIII, da Constituição Federal que "o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei".[155]

No âmbito internacional, há ainda as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, também conhecida como Regras de Mandela, em que assim é previsto sobre a temática, *in verbis*:

> Regra 88 1. O tratamento não deve acentuar a exclusão dos reclusos da sociedade, mas sim fazê-los compreender que continuam a fazer parte dela. Para este fim, há que recorrer, sempre que possível, à cooperação de organismos da comunidade destinados a auxiliar o pessoal do estabelecimento prisional na reabilitação social dos reclusos.

---

[154] ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis**: uma etnografia sobre brasileiros sem documentos. Rio de Janeiro: FGV, 2021, p. 58.

[155] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República, [2023]. Acesso em: 09 jun. 2024.

2. Assistentes sociais, colaborando com cada estabelecimento, devem ter por missão a manutenção e a melhoria das relações do recluso com a sua família e com os organismos sociais que podem ser-lhe úteis. Devem adotar-se medidas tendo em vista a salvaguarda, de acordo com a lei e a pena imposta, dos direitos civis, dos direitos em matéria de segurança social e de outros benefícios sociais dos reclusos.

Relações sociais e assistência pós-prisional

Regra 106 Deve ser prestada atenção especial à manutenção e melhoramento das relações entre o recluso e a sua família que se mostrem de maior vantagem para ambos.

Regra 107 Desde o início do cumprimento da pena de um recluso, deve ter-se em consideração o seu futuro depois de libertado, devendo este ser estimulado e ajudado a manter ou estabelecer relações com pessoas ou organizações externas, aptas a promover os melhores interesses da sua família e da sua própria reabilitação social.

Regra 108 1. Os serviços ou organizações governamentais ou outras, que prestam assistência a reclusos colocados em liberdade para se reestabelecerem na sociedade, devem assegurar, na medida do possível e do necessário, **que sejam facultados aos reclusos libertados documentos de identificação apropriados**, que lhes sejam garantidas casas adequadas e trabalho, vestuário apropriado ao clima e à estação do ano e recursos suficientes para chegarem ao seu destino e para subsistirem no período imediatamente seguinte à sua libertação.

2. Os representantes oficiais dessas organizações devem ter o acesso necessário ao estabelecimento prisional e aos reclusos, sendo consultados sobre o futuro do recluso desde o início do cumprimento da pena.

3. É recomendável que as atividades destas organizações estejam centralizadas ou sejam coordenadas, tanto quanto possível, a fim de garantir a melhor utilização dos seus esforços.[156]

[156] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos. Regras de Mandela.** Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf. Acesso em: 09 jun. 2024.

Também no campo internacional, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 também aborda o tema no art. 24, § 2º, da seguinte forma: "Toda criança deverá ser registrada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome".[157]

A Lei de Execuções Penais (Lei nº 7210/84) também prevê capítulo próprio sobre a assistência social dos presos, que dentre as obrigações estão a obtenção dos documentos, conforme se verifica:

> Art. 22. A assistência social tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-los para o retorno à liberdade.
>
> Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social:
>
> [...]
>
> V - promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;
>
> VI - providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente no trabalho.[158]

A Lei nº 12.037/09, que trata da identificação criminal do civilmente identificado, regulamentando o art. 5ª, inc. LVIII, da CRFB, prevê que "o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nos casos previstos nesta Lei".[159]

Convém ainda mencionar a Resolução nº 4, de 4 de novembro de 2018, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), que trata da "erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica para as pessoas privadas de liberdade"[160]. Assim prevê o

---

[157] BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em 08 jul. 2024.

[158] BRASIL. Congresso Nacional. **Lei de Execuções Penais. Lei nº 7210/84.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 09 jun. 2024.

[159] BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 12.037/09.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12037.htm. Acesso em: 09 jun. 2024.

[160] BRASIL. Ministério da Segurança Pública. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). **Resolução nº 4, de 8 de novembro de 2018**. Disponível em:

seu art. 1º: "Art. 1° O exercício pleno da cidadania, que inclui direitos e deveres, é realizado por meio da documentação pessoal básica".

Em 2019, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou a obtenção da documentação civil no âmbito prisional por meio da Resolução nº 306/2019. Assim prevê a Resolução, na parte da obtenção da documentação por pessoa privada da liberdade:

> Art. 6º Deverá ser assegurada documentação civil básica, quando necessária, de forma preferencialmente gratuita, às pessoas privadas de liberdade no sistema prisional, compreendendo:
>
> I – certidão de nascimento;
>
> II – certidão de casamento;
>
> III – certidão de óbito;
>
> IV – cadastro de pessoas físicas – CPF;
>
> V – carteira de identidade ou registro geral – RG;
>
> VI – carteira de trabalho e previdência social – CTPS;
>
> VII – título de eleitor;
>
> VIII – certificados de serviço militar;
>
> IX – cartão SUS;
>
> X – documento nacional de identificação – DNI;
>
> XI – registro nacional migratório – RNM; e
>
> XII – protocolo de solicitação da condição de pessoa refugiada.
>
> § 1º Para os fins da presente Resolução, **considera-se pessoa privada de liberdade toda pessoa maior de dezoito anos de idade levada à audiência de custódia**, presa em estabelecimento penal, em caráter definitivo ou provisório, incluindo centros de detenção provisória, cadeias públicas,

http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/49477917. Acesso em: 09 jun. 2024.

delegacias de polícia, hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e outros espaços utilizados para a mesma finalidade.

§ 2º Será garantida a emissão da primeira ou da segunda via do documento, conforme a necessidade.

Art. 7º Os documentos deverão ser entregues à pessoa no momento em que for colocada em liberdade, caso não tenha optado pela entrega a familiares enquanto custodiada.

§ 1º O Poder Judiciário assegurará que os estabelecimentos penais realizem a custódia dos documentos civis da pessoa presa, até a sua soltura.

§ 2º Quando a soltura ocorrer em sede do Poder Judiciário, a partir de decisões exaradas em audiência ou outro ato judicial, a entrega dos documentos à pessoa caberá à Central de Alternativas Penais ou ao Escritório Social e, em sua ausência, a outro equipamento de atenção aos egressos na comarca.

§ 3º Nos casos descritos no parágrafo anterior, caso não haja Escritório Social ou outro equipamento de atenção aos egressos na comarca, as Varas de Execução Penal serão responsáveis pela entrega dos documentos.

§ 4º Quando se tratar de documentos digitais, lista com a respectiva numeração e instrução sobre como acessá-los serão entregues à pessoa ou a seus familiares.

§ 5º Deve ser garantido, a qualquer tempo, o acesso da pessoa privada de liberdade aos seus documentos civis.

Art. 8º O Conselho Nacional de Justiça poderá estabelecer parcerias para viabilizar a emissão dos documentos, bem como adquirir e doar equipamentos de biometria aos tribunais.

Parágrafo único. Os tribunais deverão estabelecer parcerias com órgãos locais da administração penitenciária para assegurar a emissão dos

> documentos mencionados no art. 2º, sua custódia e posterior entrega às pessoas privadas de liberdade. (grifos nossos)[161]

Já em junho de 2024, mais uma vez o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 562/2024, que "institui diretrizes de política judiciária para a estruturação, implantação e funcionamento do juiz das garantias no âmbito da Justiça Federal, Eleitoral, Militar, e dos Estados, Distrito Federal e Territórios" e também alterou algumas previsões na Resolução nº 213/2015, dentre elas prevendo a identificação biométrica, dando nova redação ao art. 1º, § 7º, da Resolução nº 213/2015 , conforme segue: "§ 7º A secretaria do juízo das garantias realizará o procedimento de identificação biométrica destinada, exclusivamente, à identificação civil e à emissão de documentação civil, seguindo os procedimentos previstos na Resolução CNJ nº 306/2019".[162]

Portanto, conforme se constata do amplo arcabouço constitucional, legal e regulamentar acima colacionados, há obrigação no fornecimento de documentação de identificação civil básica para todos aqueles privados de liberdade, inclusive aqueles apresentados em audiência de custódia.

Ocorre que, na prática, muito embora as audiências de custódia ocorram, no Distrito Federal, dentro do Complexo da Polícia Civil, e seja esta mesma instituição responsável pela emissão da documentação de identificação civil, não há nenhuma movimentação para emissão de segunda via para aqueles que são apresentados e não dispõem de tal documentação.

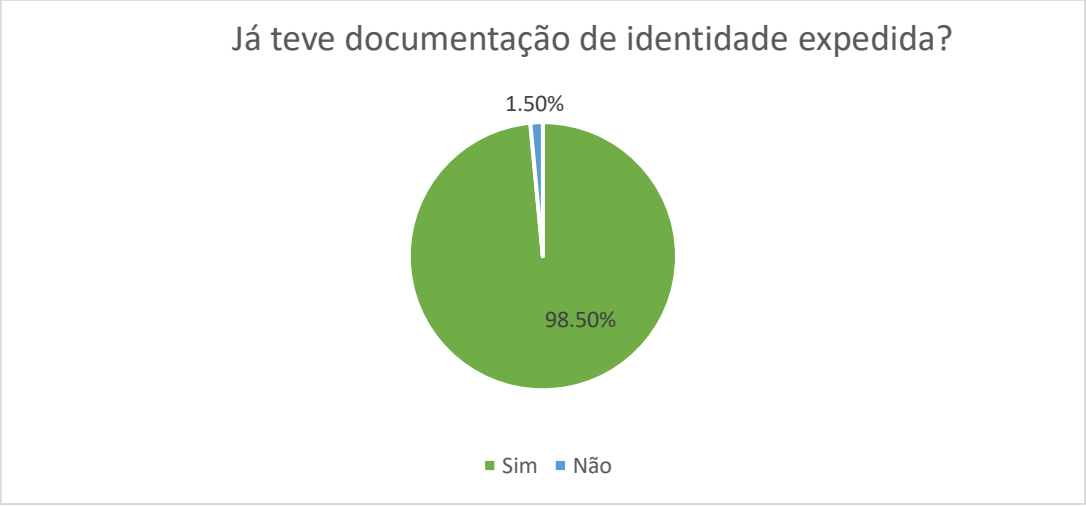
De acordo com o levantamento empírico realizado com duzentos assistidos da Defensoria Pública do Distrito Federal apresentados em audiência de custódia (anexo 3), somente 1,5% nunca tiveram documentação expedida, ao passo que 98,5% já emitiram documentação. Para o CPF, apenas 3,5% nunca expediram um

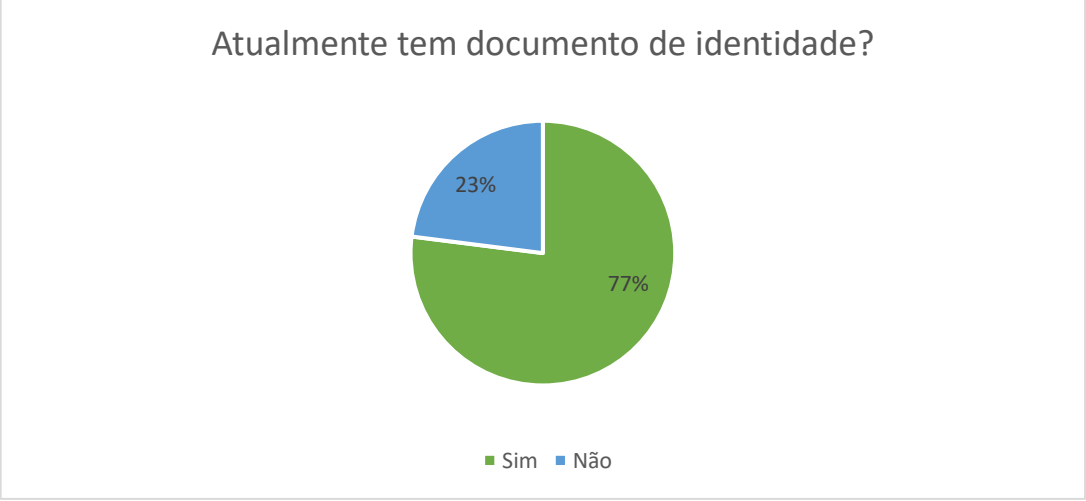
---

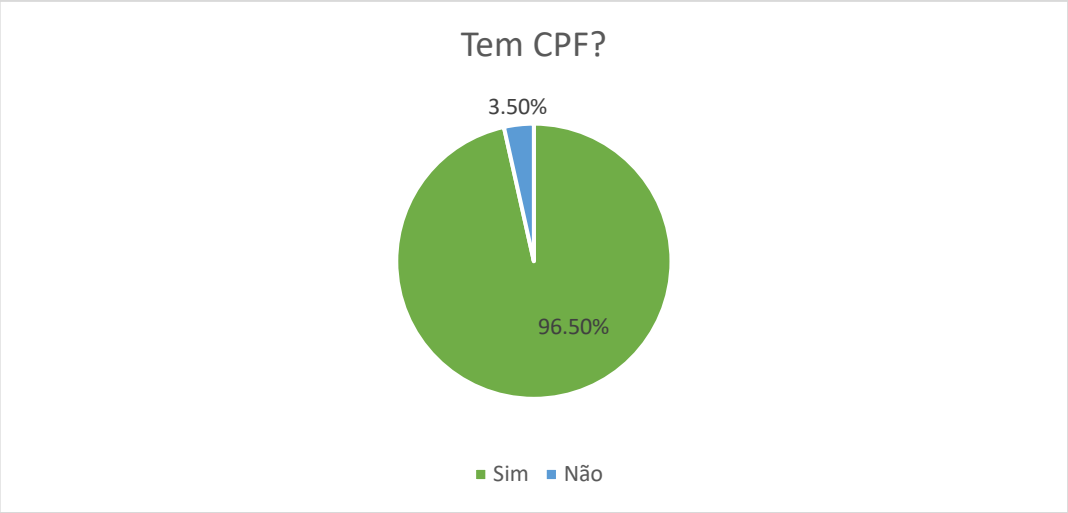
[161] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 306**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3146#:~:text=RESOLVE%3A-,Art.,civil%20biom%C3%A9trica%20no%20Poder%20Judici%C3%A1rio. Acesso em: 09 jun. 2024.

[162] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 562**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original151711202406056660817 76dd66.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

número para si. Entretanto, 23% não possuía ou portava a documentação, por ter sido furtado, roubado ou mesmo perdido o documento, não tendo nenhum tipo de documentação civil apto a comprovar sua identidade, enquanto que 77% dos apresentados tinham documentação civil capaz de comprovar sua identidade. Esse percentual dos "sem documentos", quase um quarto dos apresentados, além de não possuir identidade, também não tem acesso ao CAPS, CREAS, CRAS ou qualquer outro equipamento capaz de realizar um cadastro para fins de obtenção de algum benefício de transferência de renda. Não poderia fazer algum acompanhamento de tratamento de saúde para drogadição ou vício em álcool. Não poderia obter medicamento de uso controlado caso tenha algum tipo de sofrimento mental. Portanto, a documentação civil básica é a única forma de exercício da cidadania e da obtenção de assistência social estatal.





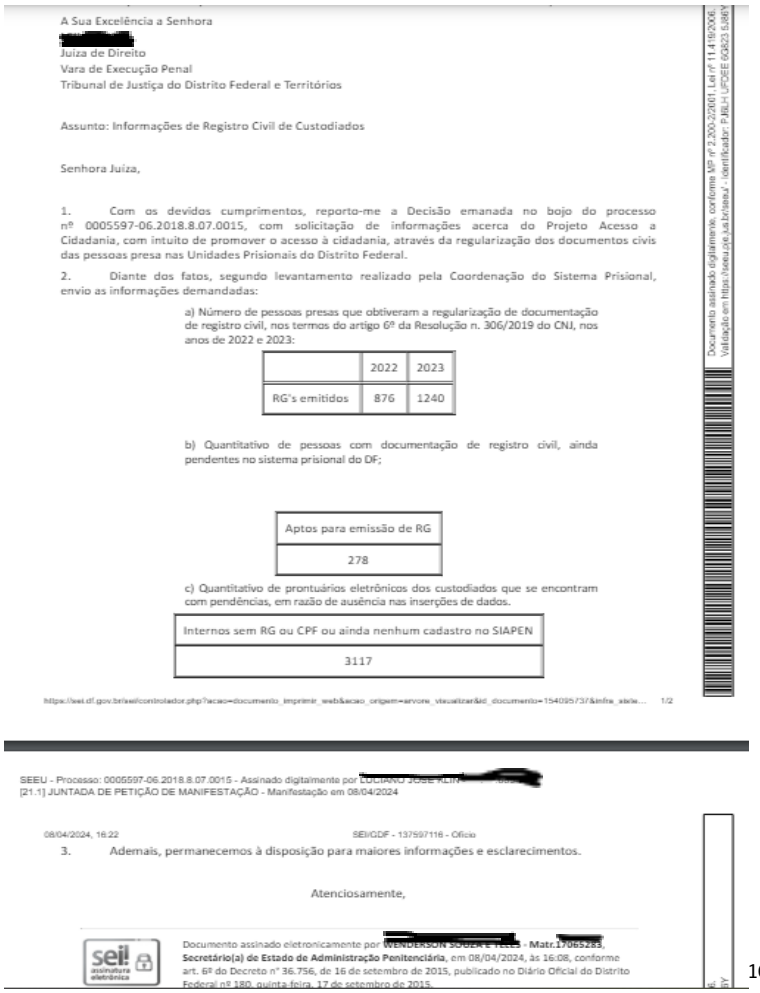


Então pergunta-se: já que o braço repressivo estatal encaminha essas pessoas para a audiência de custódia, por qual razão não aproveitar a audiência concentrada e concede, para aqueles que tenham direito, preenchendo todos os requisitos para tal, também o direito de ter para si uma documentação civil básica? Está na hora do estado de proteção social agir, aproveitando que há uma seleção das pessoas que são presas, e conceder direitos para que as mesmas não retornem ao sistema de justiça criminal em razão da vulnerabilidade que se encontram. A obtenção da documentação facilita o acesso a qualquer equipamento. É uma espécie de chave de entrada. Para aquele que nada tem, o acesso aos direitos é primordial na tentativa de diminuição de desigualdade social e, por consequência, a diminuição dos delitos de pouca monta.

Importante ainda pontuar que tramita perante a Vara de Execuções Penais do Distrito Federal o Pedido de Providência nº 0005597-06.2018.8.07.0015, que trata do Projeto Acesso à Cidadania, instituído em maio de 2018.

Desde sua criação, em 2018, até o ano de 2023 o projeto não teve continuidade. Só para se ter uma ideia, no ano de 2023 não houver qualquer movimentação processual no referido Pedidos de Providências. Somente a partir de abril de 2024 retornaram as movimentações com intuito de implementação do projeto. O Secretário de Administração Prisional apresentou relatório a pedido do Juízo da Vara de Execuções Penais do Distrito Federal informando que 3117 presos

estão com documentação incompleta (sem RG, CPF ou ainda cadastro no SIAPEN), conforme se comprova do ofício abaixo.



A Sua Excelência a Senhora
[redacted]
Juíza de Direito
Vara de Execução Penal
Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Assunto: Informações de Registro Civil de Custodiados

Senhora Juíza,

1. Com os devidos cumprimentos, reporto-me a Decisão emanada no bojo do processo nº 0005597-06.2018.8.07.0015, com solicitação de informações acerca do Projeto Acesso a Cidadania, com intuito de promover o acesso à cidadania, através da regularização dos documentos civis das pessoas presa nas Unidades Prisionais do Distrito Federal.

2. Diante dos fatos, segundo levantamento realizado pela Coordenação do Sistema Prisional, envio as informações demandadas:

a) Número de pessoas presas que obtiveram a regularização de documentação de registro civil, nos termos do artigo 6º da Resolução n. 306/2019 do CNJ, nos anos de 2022 e 2023:

	2022	2023
RG's emitidos	876	1240

b) Quantitativo de pessoas com documentação de registro civil, ainda pendentes no sistema prisional do DF;

Aptos para emissão de RG
278

c) Quantitativo de prontuários eletrônicos dos custodiados que se encontram com pendências, em razão de ausência nas inserções de dados.

Internos sem RG ou CPF ou ainda nenhum cadastro no SIAPEN
3117

SEEU - Processo: 0005597-06.2018.8.07.0015 - Assinado digitalmente por [redacted]
[21.1] JUNTADA DE PETIÇÃO DE MANIFESTAÇÃO - Manifestação em 08/04/2024

08/04/2024, 16:22 SEI/GDF - 137597116 - Ofício

3. Ademais, permanecemos à disposição para maiores informações e esclarecimentos.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente por [redacted] - Matr.17065283, Secretário(a) de Estado de Administração Penitenciária, em 08/04/2024, às 16:08, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

[163]

Já recentemente, em junho de 2024, houve a publicação da Ordem de Serviço nº 84, de 12 de junho de 2024, por parte da Secretaria de Administração Prisional do Distrito Federal (SEAPE), nos seguintes termos:

> ORDEM DE SERVIÇO Nº 84, DE 12 DE JUNHO DE 2024.
>
> CONSIDERANDO a Resolução nº 306, de 17 de dezembro de 2019, do Conselho Nacional de Justiça;

[163] DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. **Processo SEEU nº 0005597-06.2018.8.07.0015**. Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/. Acesso em: 22 jun. 2024. Processo público. Nomes ocultados em razão da irrelevância para o presente trabalho.

> CONSIDERANDO o Projeto "Acesso à Cidadania", veiculado no Processo SEEU 000559706.2018.8.07.0015, resolve:
>
> Art. 1º Compete à Gerência de Políticas Penitenciárias a coordenação das ações para emissão e regularização de documentos de identificação civil e coleta biométrica, em prol de pessoas privadas de liberdade.
>
> Art. 2º As unidades prisionais devem manter interlocução com a Gerência de Políticas Penitenciárias para informar o quantitativo de pessoas privadas de liberdade que não possuem documentos de identificação civil.
>
> Art. 3º As unidades prisionais e a Gerência de Políticas Penitenciárias deverão manter registro estatístico mensal sobre a emissão de documentos.
>
> Art. 4º Os procedimentos e diretrizes a serem cumpridas serão fixadas em Plano de Trabalho.
>
> Art. 5º À Assessoria de Comunicação para publicação em bolem interno e manter arquivo para consulta na intranet desta Secretaria ("atos normativos").[164]

Juntamente com a citada Ordem de Serviço, houve a publicação de um plano de trabalho com o intuito de "identificar por meio da análise individual os internos que possuem alguma pendência em relação à sua documentação civil básica, para que a partir disso seja possível a emissão de documentos".[165]

Dentre as justificativas estabelecidas no plano de trabalho, indicou-se:

> A iniciativa proposta visa estabelecer um fluxo organizado para a emissão e regularização de documentação civil, essencial para a reintegração social de pessoas privadas de liberdade. O objetivo é garantir que, ao final de suas penas, esses indivíduos tenham acesso facilitado a políticas públicas e serviços essenciais.

Uma das hipóteses levantadas no presente trabalho é justamente que a obtenção de documentação de identidade para pessoas privadas de liberdade,

[164] DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. **Processo SEEU nº 0005597-06.2018.8.07.0015**. Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/. Acesso em: 22 jun. 2024.
[165] Ibidem.

ainda que por pouco tempo, como nas audiências de custódia para os que tiverem sua liberdade concedida, é uma política pública facilitadora do exercício de diversos direitos, inclusive direitos que possam refletir na diminuição do reingresso no sistema criminal, principalmente para delitos que não envolvem violência ou grave ameaça à pessoa.

Com o retorno da movimentação do Pedido de Providências, do mapeamento dos gargalos no sistema prisional para fins de obtenção da documentação de identidade, e com a instituição de um plano de trabalho com objetivos claros, é possível ter uma perspectiva positiva para a implementação de tal política pública. Pelo menos no Distrito Federal, espera-se que esteja próximo do fim o cumprimento de anos de pena sem qualquer providência do Poder Público quanto à obtenção das documentações básicas, possibilitando a inclusão em benefícios de transferência de renda e o exercício de todos os direitos básicos após o retorno para a sociedade.

CAPÍTULO 4.

MODELOS DE ATENDIMENTOS PSICOSSOCIAIS NO BRASIL

Feita as considerações e a exposição sobre os principais gargalos das vulnerabilidades dos assistidos da Defensoria Pública do Distrito Federal na audiência de custódia, convém agora tratar especificamente do atendimento psicossocial e seus modelos.

Uns dos primeiros documentos organizados sobre o atendimento psicossocial em razão da audiência de custodia foi o Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia[166], publicado no ano de 2020, até hoje a principal referência sobre o assunto. Tal Manual foi organizado no âmbito do Programa Justiça Presente, estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça a partir de 2019.

Muito embora ainda não positivado em texto normativo, o atendimento psicossocial na audiência de custódia tem previsão em recentes resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Há previsões pontuais na Resolução nº 213/2015 do CNJ, com a redação alterada pela Resolução nº 562/2024 do CNJ pela Resolução

[166] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia:** Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

nº 562/2024 do CNJ[167], bem como nas Resoluções 425/2021[168] e 487/2023[169], ambas do CNJ, todas já abordadas nos capítulos anteriores., bem como nas Resoluções 425/2021[170] e 487/2023[171], ambas do CNJ, todas já abordadas nos capítulos anteriores.

---

[167] "Art. 8º A audiência de custódia será realizada com o escopo de garantir os direitos fundamentais da pessoa presa, na sua presença, de seu advogado ou advogada constituída ou membro da Defensoria Pública e do Ministério Público, na qual o juiz deverá: (redação dada pela Resolução n. 562, de 3.6.2024) I – certificar-se de que a pessoa presa se encontra calçada e adequadamente vestida, considerando a temperatura e clima locais, conforme Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia, se necessário determinando à autoridade competente o fornecimento de vestuário e calçado compatíveis; (redação dada pela Resolução n. 562, de 3.6.2024) II – certificar-se, com apoio da equipe especializada em proteção social (Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada), se a pessoa custodiada apresenta indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial, adotando os procedimentos previstos na Resolução CNJ nº 487/2023 quando identificados estes indícios ou situações de crise em saúde mental; (redação dada pela Resolução n. 562, de 3.6.2024)". BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 213**. Disponível em https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234. Acesso em: 22 jun. 2024.

[168] "Art. 24. Nas audiências de custódia deve-se dedicar especial atenção às pessoas em situação de rua, atentando-se para as demais disposições desta Resolução, mormente o capítulo sobre acesso à justiça. Parágrafo único. Nas cidades em que houver o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC), a equipe responsável por este atendimento deverá observar o disposto no Manual do Conselho Nacional de Justiça sobre Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada, em especial as disposições relativas às pessoas em situação de rua". BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 425**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original144748202110116164e94ab8a0.pdf. Acesso em 22 jun. 2024.

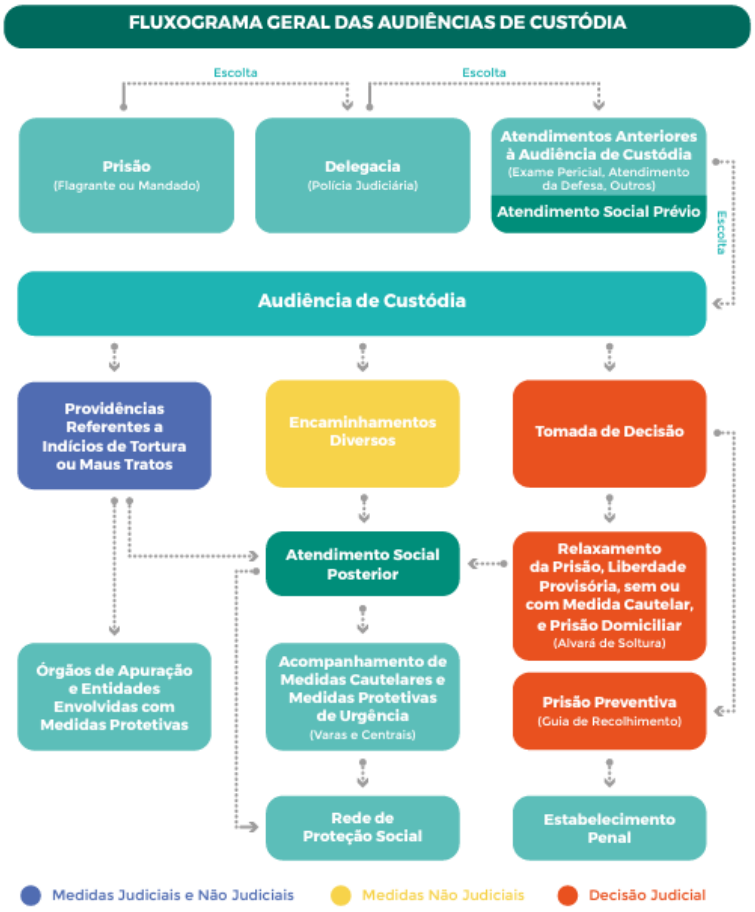
[169] "Art. 4º Quando apresentada em audiência de custódia pessoa com indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial identificados por equipe multidisciplinar qualificada, ouvidos o Ministério Público e a defesa, caberá à autoridade judicial o encaminhamento para atendimento voluntário na Raps voltado à proteção social em políticas e programas adequados, a partir de fluxos pré-estabelecidos com a rede, nos termos da Resolução CNJ n. 213/2015 e do Modelo Orientador CNJ". BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960 Acesso em: 29 maio 2024.

[170] "Art. 24. Nas audiências de custódia deve-se dedicar especial atenção às pessoas em situação de rua, atentando-se para as demais disposições desta Resolução, mormente o capítulo sobre acesso à justiça. Parágrafo único. Nas cidades em que houver o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC), a equipe responsável por este atendimento deverá observar o disposto no Manual do Conselho Nacional de Justiça sobre Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada, em especial as disposições relativas às pessoas em situação de rua". BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 425**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original144748202110116164e94ab8a0.pdf. Acesso em 22 jun. 2024.

[171] "Art. 4º Quando apresentada em audiência de custódia pessoa com indícios de transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial identificados por equipe multidisciplinar qualificada, ouvidos o Ministério Público e a defesa, caberá à autoridade judicial o encaminhamento para atendimento voluntário na Raps voltado à proteção social em políticas e programas adequados, a partir de fluxos pré-estabelecidos com a rede, nos termos da

Mas a referência sobre a forma do atendimento, as especificidades das vulnerabilidades, os encaminhamentos e fluxos estão estabelecidos no Manual de Proteção Social para a Audiência de Custódia do Conselho Nacional de Justiça.

Com base no fluxograma presente no referido Manual pode-se ter uma visão geral das etapas:



Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada 172

Resolução CNJ n. 213/2015 e do Modelo Orientador CNJ". BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960 Acesso em: 29 maio 2024.

[172] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia:** Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf Acesso em: 22 jun. 2024.

Em regra, o atendimento psicossocial é realizado por profissionais da psicologia e/ou assistência social, que prestam algum tipo de encaminhamento e tem conhecimento de rede de proteção social.

O atendimento psicossocial pode ser realizado de forma prévia, para todos aqueles que serão apresentados em audiência de custódia, de forma posterior, a ser estabelecido algum tipo de critério de atendimento, ou mesmo de forma prévia e posterior, tratando-se das perspectivas dos atendimentos, formas de encaminhamento e o tipo de público abordado.

Segundo o próprio Manual de Proteção Social do CNJ, cada unidade da federação faz o atendimento psicossocial na audiência de custódia de forma diversa, senão vejamos, com dados de agosto de 2020:

> Nesses distintos arranjos institucionais, os serviços atuavam tanto no atendimento prévio - em 10 estados, quais sejam Acre, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Piauí, Roraima e Sergipe - como no atendimento posterior à audiência - 17 unidades da federação, quais sejam Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, São Paulo e Sergipe.[173]

Cada peculiaridade dos tipos de abordagem será tratada nos tópicos a seguir.

4.1 Atendimento prévio

Segundo o Manual de Proteção Social do CNJ, o atendimento prévio à custódia se baseia da seguinte forma:

> [...] na perspectiva restaurativa e aponta a necessidade de uma atuação anterior à decisão tomada na audiência de custódia, considerando as

[173] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

> dimensões subjetiva e social presentes na vida da pessoa custodiada e as possibilidades de medidas que primam pela liberdade. [...]
>
> O Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada, sobretudo no momento prévio à audiência de custódia, tem um papel valoroso, já que pode propiciar subsídios à tomada de decisão da autoridade judicial quanto à situação individual e social de cada pessoa custodiada apresentada à Justiça. É também importante como oferta de subsídios à magistratura sobre determinantes sociais que incidem sobre a vida do sujeito a serem considerados no encaminhamento da pessoa para a rede de proteção social e na adequação de condições reais para aplicação de alguma das medidas cautelares diversas da prisão. [174]

No Distrito Federal, essa modalidade de atendimento é realizada de forma excepcional, somente quando há um encaminhamento por parte do Juízo ou da Defensoria Pública, principalmente em casos envolvendo pessoas em sofrimento mental.

Assim foi pontuado nas entrevistas estruturadas realizadas com as profissionais atuantes no setor:

> Assistente Social do TJDFT - A
>
> Entrevistador Gabriel
>
> Boa tarde, Daiana. Hoje é dia 9/04/2024, vai começar aqui. A gente está aqui no Núcleo de Audiência de Custódia. Eu comecei aqui a entrevista sobre a pesquisa de visíveis criminais e invisíveis sociais. A Audiência de Custódia e Hipervulneráveis no Distrito Federal. Dayana, primeiro eu queria começar perguntando como é que a sua atividade aqui é, vocês atendem de forma prévia, vocês atendem de forma posterior? Quem vocês atendem? Se puder discorrer um pouquinho sobre sua rotina aqui no Núcleo de Audiência de Custódia.
>
> Entrevistada A
>
> Os atendimentos no setor psicossocial acontecem tanto de forma prévia quanto de forma posterior. Em regra, é mais comum que seja de forma posterior, até mesmo pela dinâmica do serviço, e a quantidade de pessoas

[174] Ibidem.

disponíveis para fazer o atendimento. No atendimento prévio, você vai levantar informações do contexto de vida, do contexto social, do contexto de saúde, para subsidiar a decisão do magistrado na audiência. No atendimento posterior, além da levantar essas informações, você faz encaminhamentos para a rede. Seja a rede de saúde, de assistência, a rede de educação. Em síntese, é basicamente isso.

Assistente Social do TJDFT - B

Entrevistador Gabriel

Boa tarde, Silvia, hoje é 9 de abril de 2024. Vamos começar aqui a entrevista estruturada sobre a pesquisa, visível criminais, invisíveis sociais. Audiência de Custódia e hipervulneráveis no Distrito Federal. Me fala um pouquinho sobre o seu trabalho aqui na Audiência de Custódia. Você está aqui há quantos anos? Você já me adiantou que é desde 2019, né? Como é que é o atendimento aqui? O pessoal encaminha os jurisdicionados para vocês, de forma prévia, de forma posterior, como é que é o encaminhamento aqui para o núcleo psicossocial aqui da Audiência de Custódia?

Entrevistada B

A gente atende dos 2 jeitos, né? Prévio é solicitação geralmente por vocês, né, pela Defensoria Pública, às vezes do juiz também, e posterior à realização da audiência de Custódia, né? Estou aqui desde 2019, como você falou, uma coisa que a gente percebeu foi que aumentou muito o número de atendimentos, né? Porque eu acho que talvez até foi uma sensibilidade dos próprios juízes, defensores públicos, né, que perceberam a importância também. De ter esse acolhimento, de ter uma escuta aqui, né? Do jurisdicionado previamente, né? Em alguns casos específicos. Não sei se você vai perguntando sobre isso, né? Porque que tem prévias? São algumas situações que às vezes eu acho que podem dificultar a realização da audiência ou o entendimento do jurisdicionado lá no momento. Seja porque tem alguma drogadição ou algum transtorno mental ou está em situação de vulnerabilidade. Então, a gente faz esse acolhimento aqui e aí, identifica alguma demanda que ele tenha e encaminha para os serviços da rede pública.

Assistente Social do TJDFT - C

Entrevistador Gabriel

Boa tarde. Hoje é dia 8/04/2024. Estamos aqui no Núcleo de Audiência de Custódia. Vamos começar entre aqui a entrevista semiestruturada para pesquisa visíveis criminais e invisíveis sociais. Audiência de Custódia e hipervulneráveis no Distrito Federal. Como é sua atividade aqui na audiência de Custódia? Como é que você faz os seus atendimentos? Como que você lida com os presos que são apresentados aqui?

Entrevistada C

É, a gente aqui é da psicossocial. Nós fazemos o atendimento psicossocial da pessoa que é liberada da audiência de custódia, principalmente. Tem alguns casos que nós também fazemos o atendimento prévio, que é o atendimento antes da audiência, para dar subsídio para o juiz sobre a realidade de vida da pessoa. As condições psicossociais dessa pessoa.

Entrevistador Gabriel

Como é sua atividade aqui? Aí você me falou que você faz atendimento prévio e posterior. Sobre esse atendimento posterior. São todos que são encaminhados para cá? Só alguns que são?

Entrevistada C

Não. Só são encaminhados os que o juiz define que teria mais demanda psicossocial para encaminhamento, para sensibilização. Não são todos os casos porque o posto não tem servidor suficiente para atender a todos.

Muito embora o atendimento prévio somente ocorra em situações excepcionais, conforme apontado pelas próprias profissionais atuantes no atendimento psicossocial do Núcleo de Audiência de Custódia, é nesse atendimento prévio que poderia ocorrer:

- Um suporte emocional para a pessoa detida, considerando que muitas vezes há uma ruptura com pessoas de seu convívio. Normalmente são dependentes, principalmente filhos menores de 12 anos ou necessidades especiais e/ou pais idosos;

- Contato com algum familiar ou amigo a ser indicado pela pessoa detida. É comum que esses contatos não ocorram ou mesmo sejam realizados de forma precária na Delegacia de Polícia;

- Tentativa de avaliação da situação de saúde ou algum tipo de necessidade especial, com possíveis encaminhamentos, de forma até mesmo subsidiar eventual decisão judicial ou mesmo adiantar algum tipo de tratamento. Já aconteceram alguns episódios de pessoas surdas serem apresentadas em audiência de custódia e tal situação somente ser constatada no atendimento prévio da defesa, em que se faz necessário um profissional habilitado para tradução da linguagem de sinais;

- Avaliação de alguns atendimentos emergenciais, como fornecimento de água e comida. No Distrito Federal era comum a ausência de fornecimento de alimentação nas Delegacias Circunscricionais. Os custodiados ficam muitas vezes horas sem qualquer tipo de alimentação. Só eram alimentados quando chegavam na carceragem onde seria realizada a audiência de custódia. Outra demanda recorrente era a falta de fornecimento de chinelos ou calçados adequados, sendo o preso apresentado em audiência descalço. Inclusive, quando liberado, era solto descalço, uma vez que não havia fornecimento de chinelo ou calçados. É de se notar que nos desde 2023 o Distrito Federal não apresenta mais esse problema, sendo fornecido chinelos para todos os apresentados em audiência de custódia;

- E, principalmente, subsidiar o juízo com alguma informação relevante que possa dar mais robustez concreta para fundamentar a decisão, como por exemplo um endereço completo ou um telefone de contato. É comum que as pessoas apresentadas na audiência de custódia não saibam endereço ou telefone completos, de forma que a ausência de tal informação, a depender do magistrado, pode significar elementos para decretação da prisão preventiva. A avaliação do contexto de vida da pessoa apresentada também é relevante. Muito embora seja

> recorrentes perguntas sobre renda, trabalho, local de moradia, ocupação, filhos etc, essa avaliação poderia ser feita de forma mais profunda por profissionais atuantes na área psicossocial.[175]

Portanto, o atendimento prévio funciona com um suporte para a pessoa apresentada e para o juízo na avaliação da prisão em flagrante. Como todos os apresentados deveriam ser atendidos de forma prévia, é necessária uma equipe com um número de profissionais adequado, de forma a realizar essa escuta qualificada com qualidade.

Entretanto, é importante ressaltar que esse atendimento prévio qualifica a decisão do juízo na avaliação da prisão e pode significar uma redução de encaminhamentos ao sistema prisional de forma desnecessária, representando, em última análise, uma economia de recursos públicos de forma direta e, indiretamente, evita rupturas de vínculos da pessoa presa com seus familiares e sua construção com pessoas envolvidas com o crime organizado.[176]

4.2 Atendimento posterior

O atendimento posterior é a regra no Distrito Federal. Entretanto, somente para aqueles que são soltos. Havendo a conversão do flagrante em preventiva ou mesmo sendo o caso de custódia por mandado de prisão não há atendimento psicossocial no Núcleo de Audiência de Custódia.

O atendimento posterior foca nos encaminhamentos de rede de proteção social e no reforço das medidas cautelares e protetivas fixadas em audiência de

---

[175] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

[176] "Talvez o aspecto mais perigoso dessa prática de encarceramento em massa, condições alarmantes de detenção e falta de regimes significativos de reabilitação é que ela torna mais fácil a grupos como o PCC recrutar seus membros. A oferta de milhares de novatos no sistema prisional garante ao PCC uma audiência cativa". Em LIMA, Renato Sérgio de, PAULA, Liana de. **Segurança pública e violência**: o Estado está cumprindo seu papel? São Paulo: Contexto, 2006. E-book. ISBN 9788572443456. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788572443456/. Acesso em: 26 jun. 2024.

custódia. Assim prevê o Manual de Proteção Social da Audiência de Custódia do Conselho Nacional de Justiça:

> O atendimento social posterior à audiência de custódia deve acontecer imediatamente após a audiência e representa uma oportunidade para que se oriente as pessoas atendidas quanto às próximas etapas processuais, ao cumprimento adequado das medidas cautelares quando aplicadas e aos riscos da entrada e reentrada no sistema penitenciário, em razão do descumprimento das medidas. Quando não vinculada às medidas cautelares, esta etapa da proteção social deve se voltar aos encaminhamentos para a rede, visando à garantia de direitos, inserção social e redução de vulnerabilidades.
>
> O objetivo central do atendimento social posterior à audiência de custódia é desenvolver estratégias que contribuam para a inserção social das pessoas atendidas e esclarecer os próximos desdobramentos para a vida da pessoa em relação à Justiça. A superação da desvantagem de acesso à rede de proteção social depende da capacidade da equipe em conduzir processos de trabalho que possam orientar, da melhor forma possível, caminhos de acesso a serviços e direitos voltados à afirmação da autonomia, cidadania e participação comunitária das pessoas custodiadas. É também uma atribuição da equipe, neste momento, informar adequadamente o público sobre as decisões da audiência de custódia, as medidas cautelares porventura determinadas, bem como gerar os encaminhamentos da pessoa para os serviços penais respectivos, tais como a Vara Criminal, a Central de Alternativas Penais ou Central de Monitoração Eletrônica, a depender da medida cautelar porventura imposta.[177]

Portanto, o atendimento posterior se fundamenta nos seguintes aspectos principais:

[177] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 26 jun. 2024.

- Encaminhamentos para rede de proteção social e de saúde, como os CRAS, CREAS, CAPS, Casas de acolhimentos, escritórios sociais;

- Encaminhamentos para orientação jurídica junto à Defensoria Pública responsável pelo processo;

- Providenciar meios para que esta retorne a sua residência;[178]

- Orientação sobre o local em que vai responder ao processo e o cumprimento das medidas protetivas ou cautelares eventualmente fixadas;

Em resumo, o atendimento posterior à audiência de custódia visa estreitar os canais dos equipamentos da rede parceira para com o jurisdicionado e o Poder Judiciário.[179]

Esse atendimento se mostra de primordial para o acolhimento e encaminhamentos necessários, até mesmo para fins de reforço das medidas cautelares fixadas. O atendimento psicossocial, em regra, ocorre em um ambiente acolhedor, em que é possível a conversa sem tensões envolvidas na decisão sobre a prisão. Portanto, primordial o atendimento psicossocial, mas que ainda pode avançar caso haja envolvimento do Poder Executivo a fim de possibilitar a inclusão desses jurisdicionados em benefícios de transferência de renda, viabilizar a obtenção de documentação pessoal básica, efetivar a disponibilização em locais para acolhimento para pessoas em situação de rua etc. Entretanto, é necessário o engajamento do Poder Executivo na implementação de tais políticas públicas. Tal tema será aprofundado no tópico 6.4, principalmente sobre as possibilidades de avanços nesse serviço, objetivando a diminuição do reingresso no sistema de justiça criminal.

---

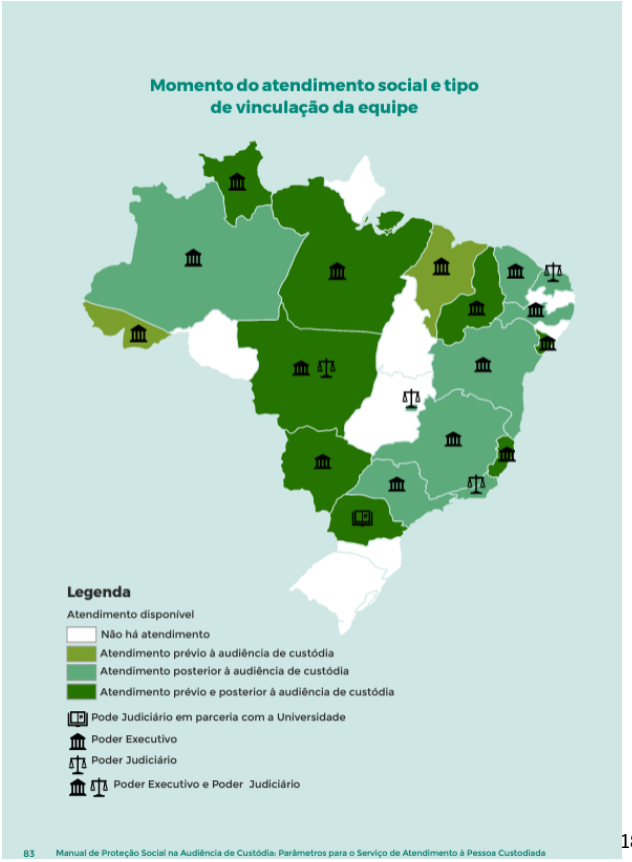
[178] No Distrito Federal há um costume em se permitir aqueles que saem das Unidades Prisionais, inclusive a carceragem da Audiência de Custódia, no dia da soltura, em utilizar o transporte público sem a necessidade de realização do pagamento da passagem.

[179] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 26 jun. 2024.

4.3 Atendimento prévio e posterior

Conforme verificado pelos tópicos anteriores, em cada momento do atendimento psicossocial há um enfoque diferente. Como já ocorre em várias Unidades da Federação, o modelo ideal é o atendimento ocorrer de forma prévia e posterior, de forma que os objetivos sejam todos preenchidos, com a prestação de serviço de forma completa. Assim, a decisão tomada em audiência de custódia estaria com elementos de saúde, sociais, econômicos e familiares, possibilitando a tomada de decisão mais assertiva, ao passo que o encaminhamento para a rede de serviços sociais e de acolhimento seria realizada de forma adequada.

Abaixo encontra-se um mapa de atendimento social e o tipo de vinculação da equipe, conforme informações de 2020 presente no Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia:



[180]

[180] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível

4.4 Microssistema de proteção social na audiência de custódia. Um modelo em construção (*de lege ferenda*)

O modelo de proteção social adotado na audiência de custódia ainda está em evolução. Conforme demonstrado no tópico anterior, cada Unidade da Federação adota um modelo. Em alguns o Poder Executivo que presta esse atendimento. Em outros, como no Distrito Federal, é o Poder Judiciário. Outros ainda dispõem tanto do Executivo como do Judiciário na prestação do serviço.

O momento do atendimento também muda a depender da localidade. Há locais em que o atendimento é unicamente prévio. Em outros o atendimento é posterior. Em algumas Unidades da Federação há atendimentos prévios e posteriores.

Nesse tópico busca-se aprofundar o modelo que poderia propiciar um atendimento mais completo aos jurisdicionados em situação de vulnerabilidade. Sabe-se da dificuldade de estruturação completa do atendimento e da demanda de profissionais qualificados, mas é importante definir qual modelo mais adequado, definindo uma meta alcançável a ser implementada e efetivada.

Atualmente, no atendimento realizado pelo setor psicossocial do Núcleo de Audiência de Custódia do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, é comum vários encaminhamentos para o Poder Executivo, no caso o Governo do Distrito Federal, por meio da Central de Acolhimento, Centro-Pop, CAPS, CRAS e CREAS. Tal situação gera maior dificuldade de acesso por parte dos usuários, considerando que o Poder Executivo não se faz presente neste atendimento, tendo o Poder Judiciário, por meio dos profissionais atuantes no setor psicossocial, que fazer esse encaminhamento ao Poder Executivo.

A Resolução nº 288/2019 do Conselho Nacional de Justiça estimula a construção de termos de cooperação entre o Poder Judiciário e os Poderes

em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 26 jun. 2024.

Executivos para fins de construção de fluxos para inclusão social, conforme se verifica abaixo:

> Art. 4 Os órgãos do Poder Judiciário deverão firmar meios de cooperação com o Poder Executivo para a estruturação de serviços de acompanhamento das alternativas penais, a fim de constituir fluxos e metodologias para aplicação e execução das medidas, contribuir para sua efetividade e possibilitar a inclusão social dos cumpridores, a partir das especificidades de cada caso.
>
> § 1º Nas comarcas ou seções judiciárias onde ainda não houver serviços estruturados no âmbito do Poder Executivo, os órgãos do Poder Judiciário deverão instituir, junto à vara com competência de execução penal, serviço psicossocial, com profissionais do quadro próprio do Tribunal ou cedidos pelo Poder Executivo, na forma autorizada por lei.
>
> § 2º O serviço psicossocial será responsável por constituir redes amplas para promover o cumprimento das alternativas penais e a inclusão social dos egressos, cabendo-lhe também o acompanhamento durante todo o curso das medidas.
>
> § 3º Os serviços de acompanhamento das alternativas penais já estruturados no âmbito do Poder Judiciário, em cartórios ou secretarias de varas com competência em execução penal ou centrais de acompanhamento de penas e medidas alternativas, deverão ser mantidos em funcionamento, garantindo-se a cooperação com o Poder Executivo para o encaminhamento dos cumpridores e a articulação entre os serviços de acompanhamento dos diferentes órgãos.
>
> § 4º Os serviços de acompanhamento das alternativas penais deverão promover diretamente ou fomentar a realização de grupos reflexivos voltados à responsabilização de agressores, conforme previsto na Lei nº 11340/06, assim como outros projetos temáticos adequados às respectivas penas ou medidas aplicadas.
>
> § 5º Os órgãos do Poder Judiciário devem garantir, por meio dos serviços de acompanhamento das alternativas penais, o acesso dos cumpridores a serviços e políticas públicas de proteção social, inclusive de atenção médica e psicossocial eventualmente necessárias, observados o art. 4º da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001, e o art. 319, VII, do CPP.

> § 6º A organização dos serviços a que se refere o caput deverá atentar para a uniformização das ações de aplicação e acompanhamento das medidas, visando à consolidação de um Sistema Nacional de Alternativas Penais, respeitadas as características e as particularidades locais.
>
> Art. 5º O CNJ e os tribunais deverão elaborar, em cooperação com o Poder Executivo, modelos de gestão para a aplicação e o acompanhamento das alternativas penais, assegurando-se a interdisciplinaridade, a interinstitucionalidade e o respeito às especificidades de saberes dos diferentes atores envolvidos, sobretudo quanto à definição das medidas e das instituições mais adequadas para o cumprimento das alternativas penais. [181]

Ocorre que, apesar de tal previsão do Conselho Nacional de Justiça, é fato que não houve avanços significativos, no Distrito Federal, para a construção de um modelo de atendimento por meio de uma Central de Alternativas Penais ou mesmo um Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada, com a participação do Poder Executivo.

A participação de profissionais do Poder Executivo no atendimento das pessoas em vulnerabilidade se mostra importante em razão do conhecimento de rede e dos encaminhamentos, em sua maioria, terem como destino equipamentos de acolhimentos geridos pelo próprio Poder Executivo. É mais fácil o acesso quando há um encaminhamento interno, do próprio equipamento, do que um encaminhamento de profissionais de outro ente ou poder. Hoje, no Distrito Federal, esse encaminhamento é realizado do Poder Judiciário ao Poder Executivo, o que cria certa dificuldade no acesso. Ademais, não se verifica o acompanhamento do caso ou mesmo o retorno com a providências adotadas, causando uma possível falta de efetividade nas providências adotadas pelas profissionais do TJDFT atuantes no Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal, conforme comprovam as entrevistas estruturadas realizadas com essas profissionais:

---

[181] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 288**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 02 jul. 2024.

Entrevista A

Entrevistador Gabriel

Sobre esses locais que você encaminha essas questões de pessoas em situação de rua. Tem pernoite? Ou alguns sim outros não?

Entrevistada A

Só a central de acolhimento das SEDES. O Centro-Pop é basicamente para você guardar seus pertences e para alimentação. Lá não tem esse perfil para a pernoite. Pernoite só o acolhimento institucional da SEDES.

Entrevistador Gabriel

Nesse acolhimento institucional da SEDES, costuma ter vagas?

Entrevistada A

Não. Não costuma ter vagas. Raramente tem vaga, para ser bem honesta. E mesmo quando ocorre vaga, é temporário. São alguns meses que eles ficam institucionalizado.

Entrevistador Gabriel

E sobre a questão da identificação. Vamos aprofundar um pouquinho. É comum as pessoas que são encaminhadas para cá não terem a documentação civil?

Entrevistada A

É comum, principalmente as pessoas em situação de rua.

Entrevistador Gabriel

E aí eles vocês encaminham para o CentroPop ou para o CREAS. E isso costuma demorar para essa pessoa ter essa assistência? Vocês têm essa noção?

Entrevistada A

Isso é uma especificidade desse serviço. Nós não temos esse contato com a rede. Então a gente não tem como acompanhar esse assistido posteriormente. Depois que ele sai daqui, o que acontece é se ele retorna

na audiência de custódia por outro delito, e a gente verifica se os encaminhamentos propostos anteriormente se eles foram realizados. E é muito comum que as pessoas relatem dificuldades, dificuldades de acesso ao serviço, né? Dificuldade de acesso porque eles têm passagem, é dificuldade de acesso por só terem X atendimentos naquele dia. E essas pessoas que a gente atende aqui, elas estão ali nesse propósito da sobrevivência do dia a dia. Nem sempre elas têm disponibilidade de uma espécie de equipamento assim.

Entrevista B

Entrevistador Gabriel

E a pessoa em situação de rua? Vocês encaminham normalmente para qual equipamento?

Entrevistada B

Geralmente é sempre Centro Pop. Centro pop, que é o é o órgão do governo que é são 2 aqui no DF. Tenho aqui no plano piloto e tem Taguatinga, que eles fazem o acolhimento de pessoas que estão em situação de vulnerabilidade. Eles podem fazer as principais refeições do dia, guardar objetos pessoais e tem um atendimento também psicossocial. Eu acho que tem assistente social, tem o pessoal da área de educação lá também, que eles, pelo que a gente, eu fiz uma visita lá no Centro pop. Aqui no plano. Me falaram lá que, às vezes, o acesso aos benefícios de programas assistenciais é até mais fácil pedido pelo Centro Pop. Que eles conseguem mais rápido para isso. Então eles conseguem receber o bolsa família, às vezes encaminhamento a algum projeto de trabalho e tal. Então assim, geralmente eu quase 100% os de moradia que estão em situação de vulnerabilidade social, a gente encaminha para o Centro Pop.

Entrevistador Gabriel

E pernoite? Esse centro pop não tem pernoite?

Entrevistada B

Ah, não tem. Então, aí assim, às vezes aqueles falam: Eu quero um abrigamento ou está: estou pedindo protetiva e não tem onde ficar. O que

que a gente faz? A gente liga para a central de vagas. Tenta conseguir uma vaga. Mas sempre assim: a gente tem como retorno deles: Olha, as vagas surgem 7 horas da manhã. Vou tentar aqui. Eles olham se a pessoa tem algum cadastro prévio lá, porque geralmente ele já tem passagem, às vezes justamente quem está em situação de rua. Olha se tem um cadastro e verifica se tem alguma vaga ou não disponível dentro do Distrito Federal. Então a gente liga uma vez, depois fica aguardando às vezes para ver se consegue essa vaga para eles. Mas de qualquer maneira, quando esses casos querem mesmo um abrigo, eu faço o encaminhamento para a pessoa que eu estou atendendo aqui: Olha, nesse momento ele já ativou o teu cadastro lá. Está dizendo que você tem interesse na vaga, mas nesse momento não tem. As vagas vão surgir 7 horas da manhã no dia seguinte, então se você quiser eu faço o encaminhamento padrão com o endereço do da Unisul, se aqui no final da Asa Sul com os telefones de contato dele.Ele pode ir pessoalmente lá dentro tentar a vaga ou ligar para ver se ele consegue a vaga no dia seguinte.

Entrevistador Gabriel

E tem sido fácil? Tem sido difícil essa vaga?

Entrevistada B

Olha, a primeira resposta que a gente sempre tem: não, não tem vagas. Vagas acabaram, porque as audiências aqui começam depois das 9:00 horas. E as vagas eles disponibilizam vagas a partir de 7 horas. Então, assim, ocupa rapidinho, não sobra vaga. Agora, às vezes a gente fica: não, mas nesse caso é tão importante. Aí eles tentam, eles fazem uma pesquisa lá, se sobrou alguma vaga, se teve alguma desistência, eventualmente a gente consegue. Eu já consegui algumas vagas assim, mas não é padrão. Ah não, é no dia seguinte!

Entrevistador Gabriel

E esse pernoite? Normalmente tem um prazo certo para a pessoa ficar lá? Você tem essa noção?

Entrevistada B

Eu não tenho essa informação. Eu soube que são alguns dias. Eu acho que não pode passar muito tempo, né? Eu acho que tem que renovar, porque têm uns abrigos também, por exemplo, que são para famílias, têm uns que

são para mulheres. Então eles têm um perfil de acolhimento, né? Não é todo mundo não, né? Eu não tenho certeza, agora.

Entrevistador Gabriel

Sobre a questão de identidade civil? Muitos dos encaminhados para cá não têm identidade civil. Você tem essa informação? É uma dificuldade?

Entrevistada B

Principalmente os que estão em situação de rua.

Ah, eu perdi. Eu já tentei tirar uma vez pelo CentroPop. Perdi novamente. Aí fui na Defensoria Pública, tentei novamente.

Assim, então, geralmente são os que estão em situação de rua tem esse problema de perda de documentos.

Entrevistador Gabriel

E você acha que essa falta de documento de alguma forma é impede ou dificulta a pessoa a algum tipo de benefício?

Entrevistada B

Benefício? Sim. E às vezes tem deles que já estavam recebendo o Bolsa família.

- Ah, eu recebo bolsa família, tenho cartão e tal. Mas eu não estou com mais minha identidade, eu não sei onde é que está. Como é que eu vou sacar ou sei lá que eu tenho que ir lá renovar o cadastro?

Então assim, eles ficam sem receber. Eles falam: Já estou aprovado meu cadastro. Recebi por 2 meses. Não tenho mais documento e tal.

Aí eu encaminho novamente para o Centro Pop para ver se conseguem resolver essa questão da documentação deles.

Entrevistador Gabriel

Você sabe se isso que é demorado? Se tem alguma dificuldade?

Entrevistada B

Pois é. A dificuldade da gente que trabalha aqui no NAC tem isso também. Porque a gente não acompanha o caso. É até interessante se a gente pudesse fazer isso. Entrar em contacto com esses órgãos que a gente encaminha para ter esse feedback deles. Porque a gente não tem.

Entrevista C

Entrevistador Gabriel

E como é que é o acesso dessas pessoas no CRAS ou no CREAS? Elas têm fácil acesso? Ou o acesso dificultoso?

Entrevistada C

O acesso dificultoso, que a gente vê até na televisão o tempo todo. As pessoas que não estão em situação de rua, já têm dificuldade. Imagine que está.

Eles falam que é para agendar. Tem 2 opções que eu acredito. Que é para agendar pelo 156 esse atendimento ou vai lá no CRAS e pode agendar lá também. Mas é aquela história. Você tem que estar lá o tempo todo, aquela dificuldade, tem que ter passagem para ir. É um é um acesso difícil, a pessoa tem que querer muito.

Entrevistador Gabriel

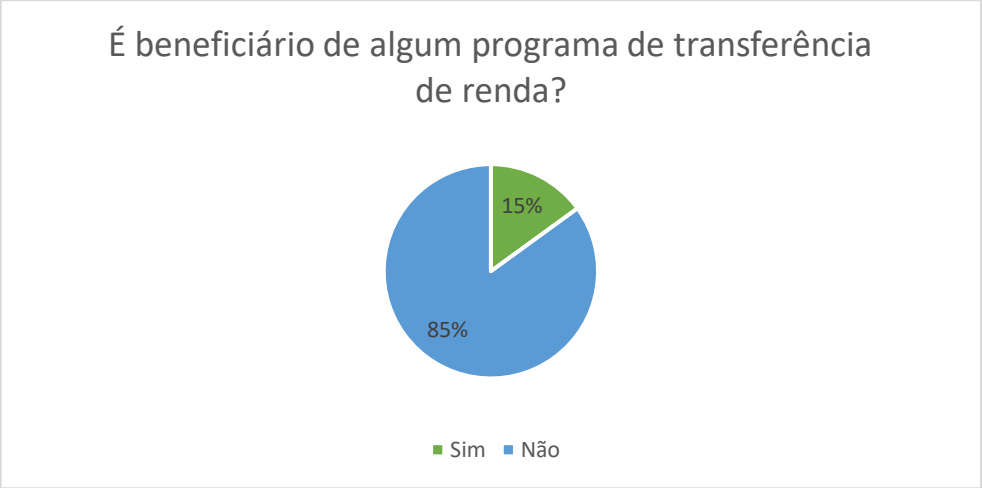
Se a pessoa passasse aqui por audiência de custódia e tivesse alguém aqui do CRAS ou do CREAS que pudesse fazer a inclusão. Verificar os requisitos dela e fazer a inclusão dela aqui na audiência de custódia, você acha que isso de alguma forma diminuiria a incidência criminal dessas pessoas em novos delitos? Você acha que isso poderia diminuir? Às vezes a gente vê as pessoas que são encaminhadas aqui para o para audiência de custódia, pessoas em situação de vulnerabilidade, que às vezes não tem nem o que comer e acabou. Furtando coisa em farmácias, supermercados. E as vezes as pessoas já têm os requisitos para fazer a inclusão do benefício de transferência de renda. Não são incluídos por falta de acesso. Você acha que isso poderia ajudar o fato de ter alguém aqui do CRAS e do CREAS aqui na audiência de Custódia, dando suporte também ao trabalho de vocês que fazem aqui no psicossocial.

Entrevistada C

Poderia, poderia sim. Porque eu acho que a questão do benefício é só um elemento. Têm várias coisas que estamos juntas. Às vezes usuário de droga pode usar até esse benefício para comprar droga. Mas assim o governo está fazendo a parte dele. Está dando as condições para pessoa.

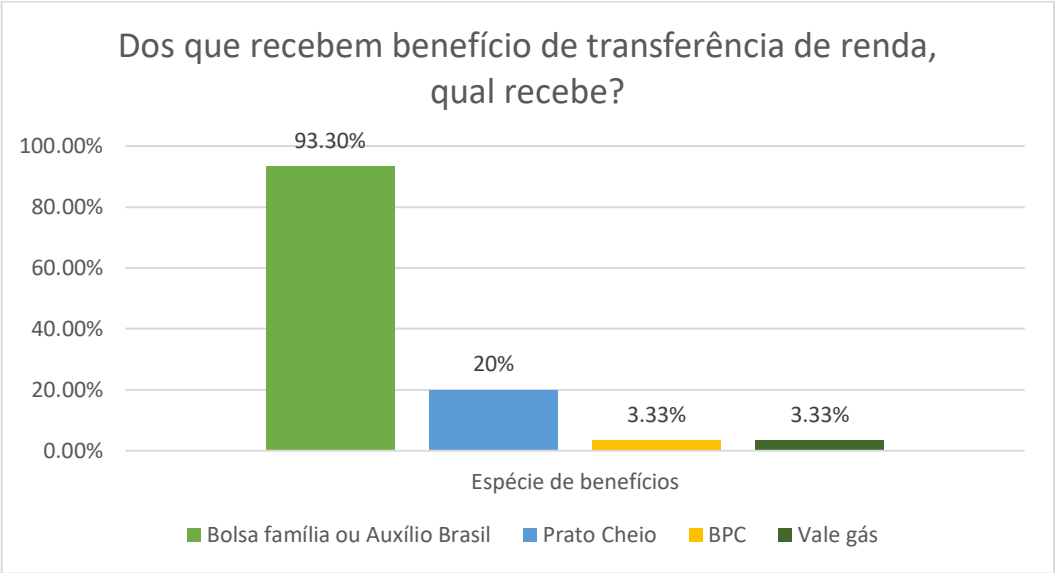
Não sei se seria muito o perfil da audiência de custódia aqui. Mas um postinho assim, tipo do CRAS ou do CREAS aqui seria bom.

Outro ponto que merece atenção, conforme demonstrado nas entrevistas, é que a avaliação e a inclusão em benefícios de transferência de renda somente são realizadas pelos equipamentos administrados pelo Poder Executivo (CRAS e CREAS). Dos assistidos da Defensoria Pública apresentados no Núcleo de Audiência de Custódia, cerca 85% não recebem nenhum tipo de benefício de transferência de renda. Nota-se que são pessoas com baixa escolaridade[182], baixa renda[183] e que geralmente cometeram crimes que não envolvem violência ou grave ameaça à pessoa[184], mas, ainda assim, não têm acesso aos benefícios de transferência de renda, conforme demonstra o gráfico abaixo extraído da pesquisa empírica realizada com duzentos assistidos da Defensoria Pública no Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal:



[182] Anexo 4 – 78% não completou o ensino médio.
[183] Anexo 4 – 87% ganham até R$ 2 mil.
[184] Anexo 4 – 83 % não cometeram crimes que envolvam violência ou grave ameaça à pessoa.

Dos que recebem algum tipo de benefício de transferência de renda, 93,30% são beneficiários do Bolsa Família, em que o cadastro é realizado no âmbito municipal ou distrital, em locais como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), mas que a verba é repassada pela União Federal, conforme se comprova o gráfico abaixo:



Pode-se citar ainda a questão da obtenção da documentação civil básica, que é emitida pela Polícia Civil do Distrito Federal, órgão submetido ao Poder Executivo. Segundo pesquisa empírica realizada com os assistidos da Defensoria Pública no Núcleo de Audiência de Custódia, cerca de 23% deles não têm documentação civil básica, em que 1,5% sequer teve alguma documentação expedida, tornando-se verdadeiros invisíveis para todos os equipamentos de acolhimento e proteção social.

No que se refere ao aspecto de saúde, de igual forma o Poder Executivo que administra vagas em leitos de hospitais, por meio do Sistema de Regulação (SISREG), as vagas em CAPS, CREAS ou CRAS, as vagas nos equipamentos de acolhimento. Portanto, se propõe como primordial a participação do Poder Executivo nesse atendimento realizado em razão da audiência de custódia, que se passou a denominar, após a edição da Resolução nº 562/2024 do Conselho Nacional de Justiça, de “Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada”.

Outra necessidade que se mostra relevante é a questão destinatário do atendimento. O atendimento posterior é primordial para aquelas pessoas que serão soltas, como ocorre no Distrito Federal, mas esse serviço tem que abranger também as pessoas que permanecem presas. Em 04 de julho de 2024 o Distrito Federal contava com 17309 presos, incluindo as pessoas que estão em monitoramento eletrônico[185]. Desses, 2525 estavam detidos no Centro de Detenção Provisória, local que tem capacidade para 1600 vagas[186]. Sabe-se que após o encaminhamento das pessoas para uma Unidade Prisional superlotada, qualquer tipo de atendimento se torna um desafio, em que somente os casos mais graves podem ser atendidos. Portanto, há uma dificuldade maior para obtenção de documentação civil básica, no atendimento médico e odontológico. Ainda que haja ofício por parte dos juízes atuantes, pouco pode ser feito quando se vislumbra um cenário de extrema necessidade e poucos recursos. Portanto, além do atendimento aos presos que são soltos na audiência de custódia, se vislumbra a importância do atendimento daqueles que são encaminhados para as Unidades Prisionais.

Conforme acima já indicado em tópico próprio, faz-se necessário ainda implementar o serviço de atendimento prévio a todos os presos. O atendimento prévio e o atendimento posterior têm propósitos completamente diversos. O primeiro é voltado para a decisão na audiência de custódia, de forma a robustecer de informações os atores atuantes na audiência a fim de possibilitar decisões e argumentações corretamente fundamentadas. Já o atendimento posterior é voltado para os encaminhamentos à rede de proteção social como um todo, incluindo a obtenção de documentação básica e inclusão em programas de

[185] Dados obtidos no SIAPENWEB. Disponível em: https://siapen.seape.df.gov.br/. Acesso em 04 jul. 2024.

[186] BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), 2023. Relatório de Inspeções realizadas no Distrito Federal Centro de Detenção Provisória II e Penitenciária Feminina**; Organização: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Brasília, 2023. Disponível em: https://mnpctbrasil.wordpress.com/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-cdp-ii-e-pfdf-final.pdf. Acesso em 04 jul. 2024.

transferência de renda. Portanto, ambos são necessários e se fazem importantes no contexto de vulnerabilidade social.

Assim, estrutura-se uma proposta de construção de um modelo ideal de atendimento à pessoa custodiada que envolva profissionais do Poder Executivo e do Poder Judiciário, com atendimento prévio e posterior a todos aqueles apresentados em audiência de custódia, a fim de permitir a inclusão em benefícios de transferência de renda, obtenção de documentação civil básica, encaminhamentos com efetividade à rede de proteção social como CAPS, CREAS e CRAS, obtenção de vaga em abrigamento caso seja o desejo da pessoa custodiada.

É sabido que tal proposta necessita de investimentos, de infraestrutura e de profissionais qualificados, além do primordial, que é a vontade política de implementar tal suporte. Considerando que não se vislumbra a diminuição do número de pessoas que sofrem controle estatal por seu aparato repressivo, nada mais razoável que aproveitar esse momento de encaminhamento para uma audiência concentrada, como é a custódia, e possibilitar que o serviço de proteção social chegue até esses vulneráveis, evitando o reingresso no sistema de justiça criminal, principalmente quando se trata de delitos de pouca monta ou que não envolvem violência ou grave ameaça à pessoa.

CONCLUSÃO

A sociedade realmente se importa com os invisíveis? Com essa provocação inicia-se a conclusão do presente trabalho. Somente é possível se importar com algo, dar o devido valor, respeitar seus direitos, se houver o conhecimento daquela pessoa, ter dados, saber das suas necessidades. Ou seja, deixar de ser invisível.

Muito embora se reconheça que o Conselho Nacional de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, recentemente, tenham sido indutores de algum avanço nas políticas públicas em prol dos vulneráveis, é forçoso admitir também o atraso na sua implementação, principalmente ao se levar em consideração a urgência da matéria. Como dizia o sociólogo Betinho, "quem tem fome tem pressa". E a atual situação é urgente.

Conforme desenvolvido ao longo do trabalho, as decisões tomadas nas ADPFs nº 347/DF e nº 976/DF, que declararam Estado de Coisa Inconstitucional do Sistema Prisional e das políticas pública para população em situação de rua, respectivamente, funcionaram como incentivadoras de alguns movimentos para implementação de melhorias em prol da população vulnerável. Dentre estas, a efetivação do instituto das audiências de custódia, em que uma das consequências foi a diminuição da população carcerária de presos provisórios, o aumento da aplicação da monitoração eletrônica, a determinação para realização do censo das pessoas em situação de rua[187], a formulação de plano de ação e monitoramento para implementação da Política das Populações em Situação de Rua, dentre outras.

De igual forma, representam avanços as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça que dispõem sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas[188], que definem a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais[189], que determinam

[187] No Distrito Federal houve a publicação do Decreto nº 45.474, em fevereiro de 2024, instituindo a pesquisa periódica da população em situação de rua.
[188] Resolução nº 213 do CNJ.
[189] Resolução nº 288 do CNJ.

a efetivação da Política Nacional Judicial de Atenção a População de Rua no Poder Judiciário[190], que instituem a política antimanicomial no Poder Judiciário[191] e a que definiram as diretrizes para implementação dos juízes das garantias[192] como avanços na pauta em prol da população em vulnerabilidade.

A partir de todas as pesquisas apresentadas e dados expostos, tendo a audiência de custódia como parâmetro em razão de representar a porta de entrada das pessoas no sistema de justiça criminal, em que quase todos são pessoas em situação de vulnerabilidade e, muitas vezes, têm o primeiro contato com o próprio poder público, buscou-se verificar algumas formas de tornar essa audiência concentrada um momento de fornecimento de proteção social, na tentativa de se evitar o reingresso no sistema de justiça criminal.

Com base nisso, desenvolveu-se um retrato dos assistidos da Defensoria Pública na audiência de custódia do Distrito Federal, com objetivo de mapear os gargalos no atendimento e no acolhimento das pessoas em vulnerabilidade. De forma geral, o principal é dar acesso. Essa expressão acesso deve ser entendida em sentido amplo. O acesso começa quando uma informação é prestada de forma qualificada e precisa, principalmente para aquelas pessoas que mais precisam.

Essas vulnerabilidades foram desenvolvidas a longo do trabalho em basicamente quatro principais tipos. A primeira modalidade foi o sofrimento mental. As pessoas em sofrimento mental, durante a audiência de custódia, não têm acesso ao tratamento de saúde adequado. A começar pela ausência de atendimento psicossocial prévio. Em regra, como o atendimento da equipe psicossocial ocorre posteriormente à audiência, os jurisdicionados em sofrimento mental não têm acesso ao atendimento prévio do setor, de forma que não há uma avaliação do suporte familiar, histórico de tratamento e tipos de enfermidades na fundamentação da decisão jurisdicional.

[190] Resolução nº 425 do CNJ.
[191] Resolução nº 487 do CNJ.
[192] Resolução nº 562 do CNJ.

Ao ser apresentado na audiência de custódia, caso seja concedida a liberdade provisória, a pessoa em sofrimento mental é encaminhada ao setor psicossocial após a audiência. Esse atendimento faz o direcionamento para algum equipamento da rede de proteção social, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) etc. Ocorre que esse atendimento na rede é demorado, mesmo com o encaminhamento realizado por setor do Tribunal de Justiça, faltando-lhe acesso, portanto, ao tratamento adequado. Em sendo preso, sequer há local adequado para realizar o tratamento. Em tese, estando em crise, a pessoa detida seria encaminhada por meio da escolta para o hospital de referência. Mas, na prática, acaba sendo encaminhada ao sistema prisional comum, com a comunicação ao juízo da Vara de Execução Penal. Até poucos meses, poderia ser encaminhada para a Ala de Tratamento Psiquiátrico, local que não passa de um presídio com médico psiquiatra. Mas a partir da Resolução nº 487 do Conselho Nacional de Justiça houve a interdição parcial deste local. Conforme apontado no capítulo próprio, somente no ano de 2024 o Distrito Federal se movimentou para implementação de residências terapêuticas com cuidador para o tratamento das pessoas em sofrimento mental, o que demonstra a falta de acesso ao tratamento de saúde adequado.

De acordo com o levantamento realizado, 59% dos assistidos da Defensoria Pública do Distrito Federal apresentados em audiência de custódia fazem algum uso de entorpecentes, com uma média semanal de uso de 5,3 dias, ao passo que 62% fazem uso de bebida alcoólica, com uma média semanal de uso de 3,4 dias. O vício em álcool e drogas é outro fator de vulnerabilidade abordado, em que há falta de acesso ao tratamento adequado. Ao realizar os encaminhamentos para eventual tratamento voluntário, se constatou, por meio das entrevistas estruturadas, a dificuldade de acesso aos equipamentos existentes, situação que pode servir como fator de risco para práticas de novos delitos, o que reforça a necessidade de um tratamento adequado.

Chama ainda atenção outro fator de vulnerabilidade. O Distrito Federal é a unidade da federação com maior número relativo de pessoas em situação de rua,

0,28% de sua população ou quase 3 em cada 1000 pessoas, enquanto a média nacional é de 1 em cada 1000 pessoas ou 0,12%. Das pessoas que são encaminhadas para audiência de custódia, esse número aumenta para 16%, segundo pesquisa empírica realizada. Há ainda dados obtidos pela Defensoria Pública do Distrito Federal, 85% são negros (18% pretos e 66,25% pardos), em que 78% não completaram o ensino médio, sendo que 7,12% sequer sabem ler e escrever. Dos apresentados, 85% não recebem qualquer tipo de benefício de transferência de renda, muito embora muitos se enquadrem no requisito para a percepção, mas falta-lhes acesso, considerando a insuficiência dos equipamentos para a atual demanda populacional. As pessoas apresentadas em audiência de custódia têm cor, baixa escolaridade, baixa renda e, em regra, sem acesso aos benefícios de transferência de renda.

Outro fator relevante de vulnerabilidade abordado é a ausência de acesso à documentação civil básica. Ao contrário das outras vulnerabilidades tratadas, a ausência de documentação civil representa fato de incremento da vulnerabilidade por ser fator impeditivo de acesso. É por meio da documentação civil básica que se tem acesso aos equipamentos de proteção social, inclusive inclusão em benefícios de transferência de renda, acesso aos locais que realizam atendimento de saúde e, por meio deles, que se exerce os direitos mais básicos. A documentação civil básica é o documento originário que dele derivam outros documentos, inclusive para o exercício da cidadania. Outro aspecto importante da documentação civil é que ele ainda exerce a função de “fio condutor” familiar, em que o nome da família é apresentado, herdado e repassado para futuras gerações.

Em uma das muitas contradições do sistema brasileiro, o controle social, por meio da polícia, ao realizar a prisão de qualquer pessoa, não faz distinção quanto à documentação civil. Independentemente de ter ou não documento de identidade, a pessoa é presa em flagrante e encaminhada para audiência de custódia. Conforme pesquisa empírica realizada com 200 assistidos da Defensoria Pública apresentados em audiência de custódia no Distrito Federal, cerca de 23% não têm documentação de identidade e 1,5% nunca teve identidade expedida. São verdadeiros visíveis criminais, mas invisíveis sociais.

A audiência de custódia sendo realizada dentro do Complexo da Polícia Civil, instituição responsável pela expedição dessa documentação, fica patente a ausência de vontade política e institucional em resolver a situação para a população mais necessitada. Com isso evitaria que pessoas sejam encaminhadas ao sistema prisional sem documentação de identidade ou mesmo facilitaria o acesso aos equipamentos de proteção social e seu exercício de direitos.

Com a edição da Resolução nº 306/2019 do Conselho Nacional de Justiça houve uma determinação para expedição da documentação civil básica no sistema prisional. Muito embora não se tenha visto grande evolução sobre o tema desde então, somente no ano de 2024 houve a elaboração de um plano de trabalho e uma ordem de serviço, ambos da Secretaria de Administração Prisional, sob a supervisão do juízo da Vara de Execução Penal, a fim de combater essa ausência de documentação civil. Conforme documentação juntada no presente trabalho, o Distrito Federal mantém sob sua custódia 3117 presos sem documentação completa[193], impossibilitando que essas pessoas tenham acesso aos seus direitos básicos, mesmo depois de longa permanência sob a tutela integral do poder público.

É de se ressaltar ainda a interseccionalidade entre muitos fatores de vulnerabilidade. Constatou-se ser comum a soma de vulnerabilidade em uma mesma pessoa, gerando a condição de hipervulnerabilidade quando dois ou mais fatores se mostram presentes no mesmo indivíduo. Um sujeito pode estar em situação de rua, ser viciada em álcool e drogas, não ter documentação civil básica e ser portador de sofrimento mental, por exemplo. Inclusive a presença da hipervulnerabilidade faz parte do dia a dia entre as pessoas presas em flagrante.

Dentro dessa perspectiva da falta de acesso, o atendimento pelas profissionais psicossociais se organiza a partir da audiência de custódia. No que tange ao momento do atendimento, a possibilidade de atendimento prévio possibilitaria a realização de uma avaliação mínima de respaldo informacional,

[193] Total de presos no Distrito em julho de 2024 é de 17309, contando as pessoas sob monitoração eletrônica. Dados obtidos no SIAPENWEB. Disponível em: https://siapen.seape.df.gov.br/. Acesso em 04 jul. 2024.

familiar e de saúde a possibilitar as manifestações pelos atores que compõem a audiência de custódia (defesa, Ministério Público e juiz). Já o atendimento posterior agrega no sentido dos encaminhamentos, providências e contatos familiares, em uma perspectiva menos estressante, em que a questão decisória já foi ultrapassada. Ainda acrescentaria no sentido de reforço das medidas cautelares e protetivas fixadas, muitas vezes não compreendidas no contexto da audiência em si.

Também se discute qual a instituição seria responsável por esse atendimento. O serviço psicossocial hoje organizado pelo próprio Poder Judiciário é de suma importância, mas poderia ter mais acesso aos jurisdicionados caso o Poder Executivo também agregasse nessa função. Daí a necessidade de ampliar os arranjos institucionais hoje construídos para que o Poder Executivo do Distrito Federal também participe do atendimento psicossocial. Atualmente, não há retorno dos encaminhamentos. Além disso, há uma dificuldade de acesso às vagas dos equipamentos de proteção social. Não há possibilidade de inclusão em benefícios de transferência de renda e nem se verifica a possibilidade de obtenção de documentação civil básica. Todas essas situações poderiam ser contornadas caso o Poder Executivo se organizasse para participar desses atendimentos, assumindo sua responsabilidade institucional.

A punição não pode chegar antes da proteção social. É preciso inverter essa ordem, dando-se condições de sobrevivência digna. É inadmissível que o primeiro contato com o Poder Público seja por meio do sistema de justiça criminal. É necessário que as pessoas mais vulneráveis tenham efetivo acesso aos serviços de proteção social. O ideal é que esse serviço fosse estruturado de forma a atingir uma gama maior da população, independente de envolvimento com a justiça criminal. Mas não é essa realidade que se observa. Assim, fundamental a estruturação do atendimento na audiência de custódia para atender essa demanda de acesso aos serviços de proteção social, que hoje se encontra reprimida.

Nesse contexto, o que se verifica é que as pessoas presas e encaminhadas para audiência de custódia têm um perfil próprio. São essencialmente homens (89%), solteiros (74%), usuários de entorpecentes (59%) e de álcool (62%), sem emprego com carteira assinada (88,9%), que não recebem benefícios de transferência de renda (85%), com renda até R$ 2000 (87%), sendo que 64% recebem menos que 1 salário mínimo e a renda média mensal, em 2024, é de R$ 1340, que não completaram o ensino médio (79%), presos por delitos relacionados à violência doméstica (31,6%), por patrimonial sem violência (26,7%) ou por tráfico de drogas (13,2%).

Com esse panorama, é inevitável a associação e influência de fatores sociais à discussão sobre as prisões no Distrito Federal. E o acesso é o tema central desse trabalho[194]. A falta de acesso torna essas pessoas invisíveis socialmente, mas visíveis criminalmente. Se esse panorama de prisões não vai diminuir, interessante seria usar esse momento para tornar esse perfil mais carente e vulnerável visíveis também socialmente. Não se pode tolerar que a punição chegue antes da proteção social. Mas é o que ocorre hoje no Distrito Federal, capital do país.

Uma estrutura social que possibilite acesso e suporte pode contribuir para o ciclo se inverter, transformando em cidadãs pessoas completamente alijadas de todos os direitos. A audiência de custódia pode funcionar como um desses momentos de proteção social. Há algumas estruturas, que precisam ser reforçadas, dando-se a oportunidade de não reingresso no sistema de justiça criminal e de diminuição da criminalidade, principalmente as de pequena monta. O Poder Executivo do Distrito Federal precisa assumir sua responsabilidade e compartilhar esses atendimentos dos mais vulneráveis. Invisíveis nunca mais.

[194] A palavra acesso foi repetida propositalmente nesta conclusão para deixar claro o tema principal do trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Mauro Fonseca et al. **Audiência de custódia**: comentários à Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

ARBEX, Daniela. **Holocausto brasileiro**. São Paulo: Geração Editorial, 2013, p. 172.

BANDEIRA, Regina. Agência CNJ de Notícias. **Decisão do CNJ reforça a legalidade das audiências de custódia.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/decisao-do-cnj-reforca-a-legalidade-das-audiencias-de-custodia/ Acesso em 10 de set. de 2024.

BEDÊ, Fayga Silveira; SOUSA, Robson Sabino de. Por que a área do direito não tem cultura de pesquisa de campo no Brasil? **Revista Brasileira de Políticas Públicas da UNICEUB**. Volume 8, nº 1, abril de 2018. Políticas Públicas e Boas Práticas para o Sistema Penal. ISSN nº 2236-1677.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 152/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2385112&filename=PL%20152/2024. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 457/2020**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1861931&filename=PL%20457/2020. Acesso em 18 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 619/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2392314&filename=PL%20619/2024. Acesso em 18 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 71/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2384342&filename=PL%2071/2024. Acesso em 18 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 741/2023**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2238420&filename=PL%20741/2023. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 855/2024**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2396887. Acesso em 18 jul. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei de Execuções Penais. Lei nº 7210/84.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10216 de 06 de abril de 2001.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm. Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 12.037/09.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12037.htm. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia:** Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_de_protecao_social-web.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 213**. Disponível em https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234. Acesso em: 22 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 288**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 02 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 306**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3146#:~:text=RESOLVE%3A-,Art.,civil%20biom%C3%A9trica%20no%20Poder%20Judici%C3%A1rio. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 425**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original144748202110116164 4e94ab8a0.pdf. Acesso em 22 jun. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487 de 15 de fevereiro de 2023.** Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960. Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 487**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4960 Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 562**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original151711202406056660817 76dd66.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 04 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em 08 jul. 2024.

BRASIL. **Estatística do Núcleo de Audiência de Custódia do Distrito Federal**. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/estatisticas/produtividade/produtividade-nucleo-de-audiencias-de-custodia/copy4_of_ano-2019. Acesso em 26 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial do Direito das Pessoas com Deficiência. **Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência**. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/Oficina%20PCF/JUSTI%C3%87A%20E%20CIDADANIA/convencao-e-lbi-pdf.pdf. Acesso em 27 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Política Penais. **Relatório de Informações Prisionais – RELIPEN.** Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semestre-de-2023.pdf. Acesso em 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça**. Informações gerais do 15º ciclo – 31/12/2023**. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMDMwODBhZTctMWE2Mi00MTc3LThlYjMtZjE0NzA0OWRmNTVhIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em 20 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Presos em Unidades prisionais no Brasil. Período de julho a dezembro de 2022**. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTQ2ZDc4NDAtODE5OS00ODZmLThlYTEtYzI4YTk0MTc2MzJkIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSectionb520cc726db6179d4e81. Acesso em 04 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Segurança Pública. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). **Resolução nº 4, de 8 de novembro de 2018**. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-

/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/49477917. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **Brasil conclui cumprimento de sentença da Corte IDH sobre o caso Damião Ximenes Lopes**. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/brasil-conclui-cumprimento-de-sentenca-da-corte-idh-sobre-o-caso-damiao-ximenes-lopes. Acesso em: 19 maio 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. **População em Situação de Rua. Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal.** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), 2023. Relatório de Inspeções realizadas no Distrito Federal Centro de Detenção Provisória II e Penitenciária Feminina**; Organização: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Brasília, 2023. Disponível em: https://mnpctbrasil.wordpress.com/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-cdp-ii-e-pfdf-final.pdf. Acesso em 04 jul. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov. br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 10/2024**. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-

getter/documento?dm=9539590&ts=1714107934439&disposition=inline. Acesso em 18 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 760.** Propositor: PSB. Relatora. Min. Cármen Lúcia. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 976**. Requerente: PSOL. Relator. Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na ADPF nº 347.** Propositor: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Intimados: União e outros. Relator: Marco Aurélio. Brasília, DF, 09 set. 2015. Disponível em: https://www.stf.jus.br/. Acesso em: 29 out. 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Grupo de Trabalho Interinstitucional para Implementação da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – GTIPA – Relatório de Atividades da Primeira Fase.** Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/arquivo.do?_tj=c31c048f2b62f2b26f58bee8f5c13ec7fc090928dd6fb7690221f9ff314a3382b8f43a5f142aa4f8. Acesso em: 29 maio 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direito administrativo.** Revista de informação legislativa, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997 | Revista Trimestral de Direito Público, n. 13, p. 134-144, 1996. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198. Acesso em: 14 de set. 2024

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução: Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Fabris, 1988, p. 8. Disponível em:

https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF. Acesso em: 14 de set. 2024

CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Perfil da População de Rua no Distrito Federal**. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/SE_perfil-da-Populacao-em-Situacao-de-Rua-no-Distrito-Federal.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. Sentencia N° T-025 de 2004. Acción de tutela instaurada por Abel Antonio Jaramillo, Adela Polanía Montaño, Agripina María Nuñez y otros contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación, el INURBE, el INCORA, el SENA, y otros. Expediente T-653010 y acumulados. Relator: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, 22 jan. 2004. Disponível em: http://www.corteconstitucional.gov.co. Acesso em: 01 fev. 2017. *Apud* LIRA, Adriana C. **O processo coletivo estrutural:** mecanismo de combate ao estado de coisas inconstitucional no Brasil. Belo Horizonte: D´Placido Explore - Digital, 2019. E-book. ISBN 9788560519972. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788560519972/. Acesso em: 29 out. 2023.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. Disponível em https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm Acesso em 04 jun. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Damião Ximenes Lopes**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 19 maio 2024.

CRESPO, André Pereira. **Audiências de custódia no Distrito Federal**: arranjos institucionais e práticas do sistema de justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

DISTRITO FEDERAL. **Diário Oficial do Distrito Federal**. 03 jul. 2024. Disponível em: https://www.dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2024|07_Julho|DODF%20125%2003-07-2024|&arquivo=DODF%20125%2003-07-2024%20INTEGRA.pdf. Acesso em 04 jul. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Acolhimento Institucional**. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/adultos-e-familias/. Acesso em: 15 fev. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Centro pop.** Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/centro-pop/. Acesso em: 15 fev. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **CRAS**. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/cras/. Acesso em: 18 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **CREAS**. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/protecao-e-atendimento-especializado/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20CREAS,viol%C3%AAncia%20ou%20viola%C3%A7%C3%A3o%20de%20direitos. Acesso em: 18 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. **Processo SEEU nº 0005597-06.2018.8.07.0015**. Disponível em: https://seeu.pje.jus.br/seeu/. Acesso em: 22 jun. 2024.

ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis**: uma etnografia sobre brasileiros sem documentos. Rio de Janeiro: FGV, 2021.

FARIA, Adriana Ancona de; ALMEIDA, Eloísa Machado de. **Responsabilidade do Estado frente às condições de detenção**: estudos de caso no STF. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 25, jul.-ago. 2016. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.25.07.PDF Acesso em: 14 set. 2024.

FERREIRA, Carolina Costa; AMARAL FILHO, Cristiano Moreira do; RODRIGUES, Kamila Mariana Martins. **Uma análise de conteúdo dos desafios das audiências de custódia no Distrito Federal.** Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, Vol. 15, N. 2, 2024, p. 1-24. Disponível em https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/69292. Acesso em 10 de set. de 2024.

FGV. **Mapa da nova pobreza**: Estudo revela que 29,6% dos brasileiros têm renda familiar inferior a R$ 497 mensais. 18 Jul. 2022. Disponível em https://portal.fgv.br/noticias/mapa-nova-pobreza-estudo-revela-296-brasileiros-tem-renda-familiar-inferior-r-497-mensais. Acesso em 04 jun. 2023.

FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed. Minha Biblioteca. São Paulo: Saraiva, 2021.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Saúde. **Centro de Atenção Psicossocial (CAPS)**. Disponível em: https://www.saude.df.gov.br/carta-caps. Acesso em: 09 jun. 2024.

GRAU, Eros Roberto. O direito posto e o direito pressuposto, 2011, p. 16. *apud* FONTE, Felipe de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. Minha Biblioteca. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

HOWLETT, Michael, RAMESH, M., PERL, Antony. **Política pública:** seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Tradução técnica Francisco G. Heldemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LIMA, Renato Sérgio de, PAULA, Liana de. **Segurança pública e violência**: o Estado está cumprindo seu papel? São Paulo: Contexto, 2006. E-book. ISBN 9788572443456. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788572443456/. Acesso em: 26 jun. 2024.

LIRA, Adriana C. **O processo coletivo estrutural**: mecanismo de combate ao estado de coisas inconstitucional no Brasil. Belo Horizonte: D´Placido Explore - Digital, 2019. E-book. ISBN 9788560519972. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788560519972/. Acesso em: 29 out. 2023.

MELO, Jeferson. Agência CNJ de Notícias. **Audiência de custódia poderá ser feita por videoconferência na pandemia.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/audiencia-de-custodia-podera-ser-feita-por-videoconferencia-na-pandemia/. Acesso em 10 de set. de 2024.

OCAMPOS, Lorena Alves. **Audiência de Custódia: a presença como direito fundamental.** 1ª ed. Belo Horizonte, São Paulo: D´Plácido, 2022. p.162/163

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)**. Disponível em https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf Acesso em 4 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos. Regras de Mandela.** Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf. Acesso em: 09 jun. 2024.

ROMÃO, Vinícius de Assis. **Entre a vida na rua e os encontros com a prisão: controle urbano e audiências de custódia** – Belo Horizonte: Casa do Direito. 2020 pps. 119-120

SANTOS, Sandro Augusto dos. **Audiência de custódia no processo penal fraterno**. São Paulo: Dialética, 2023.

SARMENTO, Isabella Viegas Moraes. **A ineficácia das políticas públicas destinadas à população em situação de rua**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2020.

SIAPENWEB. Disponível em: https://siapen.seape.df.gov.br/. Acesso em 04 jul. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, pp. 20-45, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003. Acesso em 28 maio 2023.

STRANO, Rafael F. **Política pública criminal**. 1ª ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2023, p. 88

STRECK, Lenio Luiz. **Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo**. Redação CONJUR. 24 out. 2015. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-out-24/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-forma-ativismo/. Acesso em: 14 set. 2024.