

## **Avaliação da efetividade do Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC) na grande Natal/RN**

Cláudio Roberto de Jesus  
Lorena Barbosa de Oliveira Souza  
João Paulo dos Santos Diogo  
Luana Tais França da Silva

### **Resumo**

No ano de 2015 o Conselho Nacional de Justiça criou as audiências de custódia, amparado pela Norma Supralegal, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Em seu artigo 9º estabeleceu que toda pessoa detida ou encarcerada devido a um delito deve ser prontamente levada a um juiz ou outra autoridade legalmente autorizada a exercer funções judiciais. Em 2020, a partir dos estímulos do Programa Fazendo Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte editou um ato instalando na Central de Flagrantes de Natal, o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC). A pesquisa desenvolvida buscou fazer uma pesquisa exploratória para compreender como se dá a execução do serviço APEC na Central de Flagrantes de Natal, a partir dos procedimentos de avaliação em políticas públicas, considerando os critérios de eficácia, eficiência e efetividade do serviço. Em síntese, foram observados alguns desafios na aplicabilidade do serviço, que vai desde pouco tempo do custodiado com a equipe à falta de conhecimento por parte de alguns magistrados acerca do serviço, o que resulta em uma série de dificuldades no atendimento de qualidade à pessoa custodiada.

### **Contextualização do tema**

No ano de 2015 o Conselho Nacional de Justiça criou as audiências de custódia, que tem por principal objetivo garantir os direitos fundamentais da pessoa presa em flagrante. A audiência consiste em o flagranteado ser apresentado em até 24 horas mediante a um juiz, para que este possa analisar se a prisão ocorreu dentro da legalidade e se houve algum tipo de violência por parte dos policiais. O juiz decidirá sobre a conversão da prisão em preventiva ou em medidas cautelares. No Rio Grande do Norte (RN), a realização das audiências de custódia, teve seu início a partir de convênio, que envolveu o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Instituto Prodono, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN), Governo do Estado do Rio Grande do Norte e suas forças de segurança, assinado em setembro de 2015, diante do contexto de Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Prisional, tratado na ADPF 347, do ministro Marco Aurélio. Ao longo deste tempo, a audiência de custódia consolidou-se como um importante instituto de combate à tortura nas primeiras horas de prisão e apoio a superação da superlotação do sistema carcerário.

Antes das audiências os flagranteados também tinham a possibilidade de liberdade provisória, no entanto, o processo normalmente era lento e dependia de uma série de

procedimentos executados pela polícia. Sendo assim, os flagranteados, enquanto esperavam a decisão de liberdade provisória, ficavam presos em delegacias, centros de custódia e até

mesmo em presídios. O tempo em que permaneciam detidos variava de dias até semanas ou meses.

A garantia da dignidade humana, diminuição dos maus tratos e abusos do Estado é destacada pelos trabalhos de Cesari & Piva (2018), de Oliveira (2017), Silva (2017), Cordeiro & Coutinho (2018). Os (as) autores (as) destacam a importância do Brasil se adequar aos tratados internacionais, bem como os impactos imediatos nas localidades onde houve implantação das audiências de custódia. Os dados do CNJ corroboram as conclusões dos autores citados no que diz respeito à diminuição do encarceramento de caráter provisório. Em relação à prática de tortura e tratamento inadequado dos presos o efeito das audiências também impactou positivamente, tanto por conta da diminuição do tempo de permanência do flagranteado no cárcere, quanto pela obrigação do juiz questionar se houve tortura ou outra forma de violência no momento da prisão.

No entanto, outros trabalhos têm apontado para determinados problemas são persistentes. Lemgruber e Fernandes (2015) demonstram a prisão provisória ainda usada indiscriminadamente, bem como a dificuldade de acesso à justiça. Apontam ainda para a forte discricionariedade dos tomadores de decisão, especialmente nos casos de definição de quem é traficante. Outras pesquisas mostram que há uma prevalência da narrativa policial no entendimento dos casos e a precarização do trabalho dos defensores.

Nesse sentido, a audiência de custódia é um lugar privilegiado para compreender a seletividade penal e o processo de encarceramento em massa. Também é possível identificar as vulnerabilidades dos custodiados e os condicionantes que o levaram até esse lugar.

Visando o aperfeiçoamento das audiências de custódia, em 2019, por meio do Programa Justiça Presente, O CNJ, oferta para os TJs, um conjunto de metodologias para promoção de proteção social para apoio à pessoa custodiada, o que resultou no Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (APEC), tendo sido instalada no Tribunal de Justiça por meio de portaria em 2020. A APEC se enquadra no rol das iniciativas associadas às alternativas penais, caracterizado como serviço desenvolvido pelos Tribunais de Justiça e/ou Poder Executivo, com ênfase na capacidade de identificação de informações sobre as condições pessoais e sociais das pessoas a serem apresentadas na audiência de custódia, dando enfoque ao fortalecimento e articulação com as redes de proteção social com vista à ações pré e pós audiência.

Sendo assim, o presente estudo objetiva, a partir de ferramentas da avaliação em políticas públicas, compreender se a implementação do serviço APEC, na justiça estadual do

Rio Grande do Norte, tem alcançado os objetivos propostos em sua concepção. Além disso, observará se tem impactado na humanização da audiência de custódia como “porta” de entrada do sistema prisional brasileiro.

## **Metodologia**

A pesquisa utilizou-se de ferramentas de avaliação em políticas públicas, especialmente entrevistas, observação direta e levantamento de dados secundário, considerando os critérios (1) eficácia, (2) eficiência e (3) efetividade da execução do serviço APEC, bem como o seu impacto na tomada de decisão do juiz responsável pela audiência.

A avaliação de políticas públicas, executada como um processo sistemático, integrado e institucionalizado, tem como premissa básica verificar a eficiência dos recursos públicos e, quando necessário, identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação estatal, com vistas à melhoria dos processos, dos resultados e da gestão (BRASIL, 2018, p.18).

Em primeiro lugar, foi feita análise documental em sítios como o portal do CNJ, com o fim de buscar as resoluções que fundamentam o tema aqui estudado. Foi feita análise e sistematização dos dados provenientes do Sistema de Audiência de Custódia (SISTAC), bem como outras bases de dados e referências bibliográficas. Também foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a equipe APEC da Central de Flagrantes I e II, que é responsável pelos flagranteados da capital e adjacências, com juízes, defensores públicos e promotores de justiça.

## **Síntese dos resultados**

Em suma, a partir das entrevistas feitas com a equipe APEC e comparações realizadas utilizando do manual de proteção social, identificou-se grandes gargalos no atendimento às pessoas custodiadas. Há uma falta de apoio do próprio Poder Judiciário em relação a estrutura de atendimento aos custodiados, além do desconhecimento por parte de vários atores envolvidos no processo judiciário. Em relação ao papel da APEC certos procedimentos da audiência de custódia assegurados ao flagranteado não são respeitados. Algumas das necessidades mais urgentes a serem citadas são o fortalecimento do papel das equipes multiprofissionais nas rotinas das audiências de custódia; necessidade de articulação do Poder Judiciário com gestões municipais vizinhas e mecanismos de proteção social, que poderiam auxiliar na integração do custodiado aos serviços de proteção social, além de um rigor procedimental, por meio das forças policiais, de forma a respeitar o princípio fundamental da dignidade humana.

## Referências

Brasil. Conselho Nacional de Justiça. Manual de proteção social na audiência de custódia : Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada / Conselho Nacional de Justiça, 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.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Avaliação de Políticas Públicas Guia prático de análise ex post. Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Ipea, 2018b. v. 2 Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/guiaexpost.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CESARI, C R Z; PIVA, G S. Considerações Acerca da Audiência de Custódia. 6º Simpósio de Sustentabilidade e Contemporaneidade nas Ciências Sociais – 2018. Disponível em: <https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/5b45ed9079168.pdf>. Acesso em 02/03/2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução CNJ nº 213, de 15 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. DJe/CNJ nº 1, de 08/01/2016, p. 2-13. Brasília: 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2234>

CORDEIRO, N. & COUTINHO, N. C. A. A audiência de custódia e seu papel como instrumento constitucional de concretização de direitos. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD). 10(1):76-88, janeiro-abril 2018. Unisinos - doi: 10.4013/rechtd.2018.101.06

LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia. Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro: Prisão provisória e direito de defesa. Boletim Segurança e Cidadania, n. 17, novembro de 2015. [<http://www.ucamcesec.com.br/boletim/trafico-de-drogas-na-cidade-do-rio-de-janeiro-prisao-provisoria-e-direito-de-defesa/>]

SILVA, Maria Rosinete dos Reis. Os impactos da audiência de custódia no sistema de justiça criminal do Acre. 2017. 156 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

STF. Plenário. ADPF 347 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 9/9/2015 (Inf. 798).