

## AFIRMA NIGEL RODLEY...

Um relato contra a tortura

### INTRODUÇÃO

No esforço de “civilizar” ou “humanizar” o ser humano, há muito se consolidou no espírito dos povos a idéia de que o uso intencional da violência, provocando intenso sofrimento físico ou mental, como forma de obter informação ou confissão, ou como forma de castigar ou intimidar, não podia encontrar nenhuma justificção moral, e significava uma forma brutal e primária de agredir a dignidade da pessoa humana. A tortura, antes usada como meio para obtenção de confissão e informação, previsto em lei, e sancionada pelo judiciário, passou a ser repudiada pelos espíritos iluminados. E saiu da lei. Mas não necessariamente saiu da prática cotidiana de polícias.

A questão da tortura no Brasil vem sendo regularmente acompanhado por organizações de direitos humanos, nacionais e internacionais. Além de organizações não governamentais como a Anistia Internacional, e a Human Rights Watch, internacionais, o Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH, a Justiça Global e o Grupo Tortura Nunca Mais – GTNM, nacionais, o tema da tortura já foi objeto de análise tanto pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU (que monitora o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos) quanto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (responsável pelo monitoramento do Pacto de São José da Costa Rica). Mas o documento mais revelador, na temática, foi o Relatório<sup>1</sup> apresentado pelo Relator Especial Contra a Tortura, da ONU, Sir Nigel Rodley, a partir de visita realizada ao Brasil.

O presente ensaio apresenta o Relator Especial – quem é, seu mandato e atribuições, a visita que realizou, as constatações e recomendações, para, em seguida, analisar detalhadamente as suas recomendações, seu impacto e compatibilidade com o ordenamento jurídico nacional, e com as prerrogativas dos vários atores do sistema justiça e segurança.

Em seguida, será brevemente indicada a resposta dada ao Relatório, por parte do Governo Federal, e algumas medidas que passou a implementar, em vistas ao efetivo cumprimento das recomendações.

Por fim, será feita uma Análise do conjunto das recomendações, para indagar se as mesmas contêm diretrizes que podem ser identificadas como indicativas de uma *política criminal de combate à tortura*, e se as respostas do Governo são consistentes com as mesmas, além de adequadas.

---

<sup>1</sup> O Relatório foi apresentado em Abril de 2001 à Comissão de Direitos Humanos da ONU, e foi catalogado sob número E/CN.4/2001/66/Add. 2

## Capítulo I. O RELATOR ESPECIAL CONTRA A TORTURA

Relator Especial contra a Tortura é um perito internacional, respeitado pelo conhecimento e experiência que tem na matéria objeto do sua investigação. Ele recebe um mandato de 3 (três) anos, conferido pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. Veremos brevemente que órgão é esse, e que papel cumpre, no sistema de monitoramento internacional das Nações Unidas.

Como se sabe, a **ONU - Organização das Nações Unidas** - é um organismo internacional, criado através de um tratado internacional, chamado *Carta das Nações Unidas*. Surgiu após a 2ª guerra mundial, tendo por objetivo contribuir para desenvolver relações entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar medidas para fortalecer a paz universal. Também é seu objetivo conseguir cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua, religião ou outra.

A ONU atua através dos órgãos previstos na Carta, e através de órgãos de monitoramento previstos em outros tratados internacionais específicos. Por isso os mecanismos de monitoramento e supervisão são divididos em *mecanismos extra-convencionais*, baseados na Carta da ONU (“extra-conventional mechanisms”), e *mecanismos convencionais* (“conventional mechanisms”), que tomam por base os tratados e convenções de direitos humanos.

Os principais órgãos da ONU são a Assembléia Geral, o *Conselho Econômico e Social* (mais conhecido pela abreviatura em inglês ECOSOC, de “Economic and Social Council”), o Conselho de Segurança, a Corte Internacional de Justiça, e o Secretariado (com o Secretário-Geral, Kofi Anan).

A Assembléia Geral é o órgão deliberativo mais importante, e responsável pela aprovação dos textos de declarações, tratados e convenções, que serão abertos à assinatura por parte dos Estados.

Ao lado dela, nos interessa mais de perto conhecer a atuação do Conselho Econômico e Social, o ECOSOC.

O ECOSOC serve como foro central para o exame dos problemas econômicos e sociais internacionais, de natureza mundial. Promove o respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais de todos e a observância destes direitos e liberdades. Convoca conferências internacionais e prepara projetos de convenção sobre questões de sua competência, para submetê-los à consideração da Assembléia Geral. Celebra consultas com as organizações não-governamentais que se ocupem de questões ligadas a direitos humanos, e outras de natureza econômica e social. Tais ONGs ganham “status consultivo”. Atualmente existem mais de 1.500 ONGs com status consultivo perante o ECOSOC.

As organizações não-governamentais reconhecidas como entidades consultivas podem enviar observadores às reuniões públicas do Conselho e de seus órgãos subsidiários e expor por escrito seu parecer acerca de matérias relacionadas com as atividades do Conselho. São essas ONGS que têm ajudado as organizações de direitos humanos no Brasil, e a própria Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados a ter acesso aos comitês de monitoramento dos tratados de que o Brasil faz parte.<sup>2</sup>

## **A Comissão de Direitos Humanos e os mecanismos extra-convencionais**

O Conselho Econômico e Social da ONU criou em 1947 uma *Comissão de Direitos Humanos*, que foi encarregada da elaboração da Declaração Universal de Direitos Humanos (aprovada pela Assembléia Geral em 10 de dezembro de 1948).

A primeira fase de atividade da Comissão de Direitos Humanos foi no sentido de contribuir para a elaboração de normas internacionais de direitos humanos. Mas de 1967 em diante, a Comissão começou a tratar dos casos de violações dos direitos humanos.

O Conselho Econômico e Social – ECOSOC aprovou algumas resoluções, estabelecendo os *mecanismos extra-convencionais* de monitoramento e supervisão dos direitos humanos. Os principais são o Procedimento 1503, e a designação de Relatores Especiais, por temas, ou por países.

**Procedimento 1503.** O nome decorre da Resolução do ECOSOC, que estabeleceu que um Grupo de Trabalho da Sub-Comissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, que integra a Comissão de Direitos Humanos, receberia uma lista de queixas ou reclamações (“comunicações”), junto com um resumo das provas que as acompanham.

Quando o Grupo de Trabalho encontrar prova de haver *um padrão consistente de grave violação aos direitos humanos*, aquele remete a matéria para a Sub-Comissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, a qual, por sua vez, pode encaminhar a matéria para a Comissão de Direitos Humanos.

Através do chamado Procedimento 1503 não são tratados casos individuais, mas situações de graves violações coletivas e consistentes de direitos humanos.

### **Relatores Especiais.**

---

<sup>2</sup> Em 2000, a Franciscans International e o World Council of Churches asseguraram o acesso da Delegação da Sociedade Civil ao Comitê para Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, para entrega do Relatório Alternativo. Em 2001, a APT Association for the Prevention of Torture, a FIDH Fédération Internationale des Droits de l'Homme e a Amnesty International colaboraram para que a Delegação da Sociedade Civil fosse ouvida pelo Comitê Contra a Tortura – CAT.

Em razão da relevância ou importância de um assunto, ou em razão dos problemas enfrentados por países específicos, a Comissão de Direitos Humanos e o Conselho Econômico e Social têm estabelecido mecanismos extraconvencionais conhecidos por Relatores Especiais, que podem ser Temáticos ou por Países, incidindo a escolha em especialistas, que atuam a título pessoal, ou em particulares independentes, denominados relatores especiais, representantes ou especialistas.

Os mandatos conferidos a esses procedimentos e mecanismos consistem em examinar e vigiar como está a situação dos direitos humanos nos países ou territórios específicos (os chamados mecanismos ou mandatos por país) ou fenômenos importantes de violação dos direitos humanos a nível mundial (os mecanismos ou mandatos temáticos), e informar publicamente a respeito, em ambos os casos. Esses procedimentos e mecanismos se denominam coletivamente Procedimentos Especiais da Comissão de Direitos Humanos.

Atualmente existem 49 mandatos (27 por países e 22 temáticos), entre eles 18 (10 por países e 8 temáticos) confiados ao Secretário Geral. O que nos interessa mais de perto agora é o mandato do Relator Especial contra a Tortura.

Em geral, todos os Procedimentos Especiais têm por objetivo central melhorar a eficácia das normas internacionais de direitos humanos. Procuram dispor diálogos construtivos com os governos e exigir sua cooperação em relação às situações, incidentes e casos concretos, que examinam a investigação de maneira objetiva com vistas a compreender a situação e a recomendar aos governos soluções aos problemas inerentes à tarefa de garantir o respeito dos direitos humanos. Regularmente se recorre a diversos procedimentos de intervenção urgente, quando ainda existe a esperança de prevenir possíveis violações dos direitos à vida, à integridade física e mental e à segurança da pessoa humana. Esta medida, junto com a capacidade do Sistema de Procedimentos Especiais para interceder perante os governos ao mais alto nível e para informar publicamente, são instrumentos importantes nos esforços encaminhados a aumentar a proteção internacional dos direitos humanos.

### **Relator Especial contra a tortura**<sup>3</sup>

Quando trabalhava na elaboração da Convenção Contra a Tortura, a Comissão de Direitos Humanos designou, em sua resolução 1985/33, um Relator Especial para que examinasse as questões relativas à tortura, encarregado, em particular, de solicitar e receber informação de credibilidade e fidedigna a respeito, e de responder sem demora a essas informações

O Relator Especial deve informar à Comissão de Direitos Humanos acerca do fenômeno da tortura em general. Para isto, Relator Especial se comunica com os diferentes governos aos que solicita informações sobre medidas legislativas e administrativas adotadas para prevenir a tortura e remediar suas conseqüências, quando tenha sido praticada.

---

<sup>3</sup> Folleto informativo N° 4, mecanismos de lucha contre la tortura. ONU.

## A VISITA

O Brasil convidou o Relator da ONU em maio de 2000 a realizar uma missão de levantamento de fatos ao País, como parte de seu mandato. O objetivo da visita, que ocorreu de 20 de agosto a 12 de setembro de 2000, consistia em permitir que o Relator Especial coletasse informações em primeira mão a partir de uma ampla gama de contatos, a fim de melhor avaliar a situação da tortura no Brasil, permitindo, assim, que o Relator Especial recomendasse ao Governo um conjunto de medidas a serem adotadas, no intuito de assegurar o cumprimento de seu compromisso de pôr fim a atos de tortura e outras formas de maus tratos.

Durante sua missão, o Relator Especial visitou o Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pernambuco e Pará. Em Brasília, o Relator Especial reuniu-se com o Presidente da República; o Ministro da Justiça; o Secretário de Estado para Direitos Humanos; a Secretária Nacional de Justiça; o Secretário Geral do Ministério das Relações Exteriores (Ministro em exercício); o Presidente do Supremo Tribunal Federal; o Presidente do Superior Tribunal de Justiça; o Procurador Geral da República; o Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, bem como alguns membros da Comissão e o Presidente da Subcomissão de Prevenção e Punição da Tortura; a Procuradora Federal para Direitos do Cidadão; e alguns promotores públicos do Núcleo Contra a Tortura do Ministério Público do Distrito Federal.

Nos Estados, o Relator Especial reuniu-se com os respectivos Governadores, Secretários de Segurança Pública; Secretários de Justiça (ou de Administração Penitenciária); Chefes das Polícias Cíveis; Ouvidores da Polícia; Comandantes da Polícia Militar; Presidentes dos Tribunais de Justiça; Procuradores Gerais de Justiça; Corregedores da Polícia Civil. Em todos os estados, o Relator reuniu-se, igualmente, com membros da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do respectivo estado.

O Relator Especial também se reuniu com pessoas que teriam sido vítimas de tortura ou de outras formas de maus tratos, ou pessoas cujos familiares supostamente haviam sido vítimas de tortura ou de outras formas de maus tratos, e recebeu informação verbal e/ou por escrito da parte de Organizações Não-Governamentais (ONGs), inclusive as seguintes: Núcleo de Estudos da Violência; Centro Justiça Global; Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares - GAJOP; Movimento Nacional de Direitos Humanos; Ação Cristã pela Abolição da Tortura (ACAT); Tortura Nunca Mais; Pastoral Carcerária; Comissão Pastoral da Terra. Por fim, o Relator também se reuniu com advogados e promotores públicos, inclusive promotores públicos encarregados de menores infratores em São Paulo.

Em todas as cidades, à exceção de Brasília, o Relator Especial visitou carceragens policiais, centros de detenção pré-julgamento e centros de detenção de menores infratores, além de penitenciárias, com o propósito de se reunir com pessoas que podiam testemunhar quanto ao tratamento que haviam recebido em estabelecimentos de detenção antes de serem transferidas para um centro de detenção pré-julgamento ou para uma penitenciária. Anteriormente à sua visita, o Relator Especial havia recebido informações segundo as quais as condições de detenção eram equivalentes à tortura, e, portanto, não pôde ignorar essa questão.

É conveniente registrar que a visita é precedida de contatos preliminares, tanto para montagem da agenda oficial (com órgãos do governo) quanto da agenda paralela (com ONGs e entidades da sociedade civil). Especialmente com estas é que o Relator Especial colhe informações de onde ir e a quem entrevistar.

O Relator veio com pequena equipe de 3 assistentes. Para as entrevistas com autoridades, contava com apoio de 2 (dois) intérpretes oferecidos pelo Governo Federal. Além da infra-estrutura de segurança e transporte, para os deslocamentos.

As visitas aos estabelecimentos policiais, prisionais e de internação de menores era sem prévia comunicação, sem monitoramento por parte do governo ou dos funcionários da prisão, e sem restrições quanto a unidades e ambientes a serem visitados.

Nessas visitas, que também se constituem modo de investigação, o Relator tem prerrogativas que, no Brasil, nem o ministério público tem, sem ordem judicial, tais como determinar a abertura incontinentemente de portas e armários, vasculhar gavetas, realizar apreensões, determinar a imediata realização de exames médicos, etc.

## Capítulo II. O RELATO

O Relatório, elaborado por Sir Nigel Rodley, e apresentado em abril de 2001 à Comissão de Direitos Humanos da ONU, é um denso texto de mais de duzentas páginas, com 368 casos individuais, apontados em anexo.

O Relatório adotou uma estrutura em que se apresentou dividido em 2 partes, e um anexo. A Parte I, intitulada “A prática da tortura. Alcance e Contexto” (parágrafo 7), dividia-se em 6 capítulos. O ‘A’, dedicado a questões gerais (parágrafo 7), e os capítulos ‘B’ a ‘F’ tratando das visitas aos vários estados (São Paulo (parágrafo 16), Rio de Janeiro (parágrafo 54), Minas Gerais (parágrafo 65), Pernambuco (parágrafo 73), e Pará (parágrafo 80), respectivamente).

A Parte II foi intitulada “Proteção de detentos contra a tortura (parágrafo 89), dividiu-se em 8 capítulos. O Capítulo A, sobre a Prisão (parágrafo 92); o B, sobre Investigações Penais (parágrafo 96); o C, sobre Prisão Provisória – pré-julgamento (parágrafo 103); o D, sobre sentenças (112); o E, sobre reclusão de presos condenados (parágrafo 118); o F, sobre menores infratores (parágrafo 131); o G, sobre procedimentos de queixa (parágrafo 136); o H, sobre a criminalização da tortura.

Finalizando o Relatório, há as Conclusões (parágrafo 157 e seguintes), e as Recomendações (parágrafo 169 e seguintes).

Faz parte do procedimento de elaboração do Relatório, a consolidação dos dados, sua sistematização, verificação de consistência, exame prévio pelo governo e tradução para o português.

Mesma uma síntese dos “achados” do Relator Especial seria demasiado longa para o propósito do presente trabalho. Por isso se fará a transcrição, sintetizada, de constatação em delegacia de São Paulo, e em delegacias e penitenciária de Pernambuco. A escolha incide sobre esses relatos porque são suficientemente representativos do quadro nacional, e porque deve interessar de perto à Universidade de Pernambuco conhecer a realidade carcerária e penitenciária do Estado em que atua sobre o tecido social. A transcrição mantém referência ao número do parágrafo original.

### *Estado de São Paulo*

#### *1. Delegacias de Polícia*

*16. O Relator Especial visitou várias delegacias de polícia. Em todas elas, a superlotação era o principal problema. Em todas as delegacias visitadas, os detentos eram mantidos em condições subumanas, em celas muito sujas e com forte mau cheiro, sem iluminação e ventilação apropriadas. O ar estava completamente saturado na maioria das celas. Os detentos tinham de compartilhar colchões de espessura fina ou dormir no piso de concreto descoberto e, muitas vezes, dormir por turnos de revezamento, devido à falta de espaço. Os detentos estavam todos misturados; alguns haviam acabado de ser presos e outros estavam detidos aguardando julgamento, enquanto muitos já haviam sido condenados, porém não podiam ser transferidos para as penitenciárias por causa da falta de espaço nestas.*

17. *Em todas asarceragens de delegacias de polícia o Relator Especial recebeu os mesmos testemunhos dos detentos, dando conta de espancamentos com pedaços ou barras de ferro e de madeira ou "telefone", particularmente durante sessões de interrogatório, com a finalidade de se extrair confissões, após tentativas de fuga ou rebeliões e com o propósito de se manter a calma e a ordem.*

## *Estado de Pernambuco*

### *1. Delegacias de Polícia*

73. *Em 6 de setembro, o Relator Especial visitou a delegacia de polícia do 16º Distrito Policial de Ibura (Recife), onde não havia sequer um suspeito sendo interrogado ou detido, apesar de esse bairro ser considerado uma área de alta criminalidade. O delegado explicou que, mesmo em dias de semana, apenas duas ou três pessoas eram levadas àquela delegacia por dia. O delegado, no entanto, não pôde especificar o período de tempo médio durante o qual uma pessoa fica detida naquela delegacia de polícia. O Relator Especial observou as condições de trabalho deploráveis do pessoal policial. O teto de um dos escritórios estava caindo aos pedaços; os arquivos criminais estavam empilhados sobre mesas devido à falta de arquivos/fichários; o banheiro dos policiais era imundo e não dispunha de um mínimo de conforto. Em um dos escritórios, onde supostamente ocorriam os interrogatórios, o Relator Especial descobriu alguns cabos de madeira, bem como uma palmatória, um pedaço de madeira de aspecto semelhante ao de uma colher plana e grande, que teria sido usada no passado para espancar a palma das mãos e a sola dos pés dos escravos. O delegado informou que esses instrumentos não haviam sido usados por muito tempo. A palmatória e os cabos estavam, com efeito, cobertos de poeira. A carceragem era composta de duas celas, medindo aproximadamente três metros quadrados, muito sujas e com um forte mau cheiro e, em um canto, um buraco cheio de excrementos. Segundo a informação recebida posteriormente, o delegado foi afastado do cargo para se realizarem investigações referentes à palmatória e à falta de registros apropriados.*

74. *O Relator Especial, então, visitou a Delegacia do 15º Distrito Policial de Cavaleiro (Recife), onde não havia sequer um suspeito detido naquela data. Uma vez mais, as condições de trabalho pareceram precárias ao Relator Especial. Um investigador chamou a atenção do Relator Especial para a falta de recursos materiais elementares, tais como papel, máquinas de escrever ou arquivos/fichários. Ele observou ainda que, não obstante o fato de serem muito comuns tiroteios na área sob a jurisdição dessa delegacia, os policiais não haviam recebido coletes à prova de bala. Para sua segurança, o investigador havia, portanto, decidido adquirir um colete à prova de balas com seu próprio dinheiro. Ele também destacou que, em uma área de criminalidade violenta, ele havia tido de adquirir sua própria arma e informou que não existia qualquer regra que exigisse que ele protocolasse um relatório quando a descarregava. A carceragem consistia de duas celas completamente escuras, medindo aproximadamente dois metros quadrados e, em um canto, um buraco usado como sanitário, localizado ao fim de um pequeno corredor sem luz. O delegado informou que ninguém havia ficado detido nessas celas por mais de três horas. Na sala dos investigadores, o Relator Especial descobriu algumas barras de ferro que, segundo as autoridades, seriam peças probatórias. O Relator Especial, no entanto, observou que essas peças não estavam etiquetadas como tais e, portanto, não acreditou que essa*



*fosse uma explicação plausível. O Relator Especial confirmou a informação que ele havia obtido na delegacia de polícia anterior, isto é, que não existe qualquer livro de registro padrão no qual todas as informações relativas a um determinado caso são registradas, particularmente quando uma pessoa é levada à delegacia e solta ou transferida para outro estabelecimento.*

*75. Por fim, o Relator Especial visitou o 1º Distrito Policial, encarregado de furtos e roubos, onde não havia sequer um suspeito sendo interrogado ou mantido naquela data. A carceragem consistia de duas celas grandes e completamente escuras. O delegado informou que as pessoas geralmente eram detidas por apenas algumas horas. Mais tarde, após o Relator Especial ter consultado o livro de registro, o delegado, no entanto, reconheceu que um grupo de pessoas recentemente havia ficado detido naquela delegacia de polícia por oito dias, antes de ter sido possível transferi-los em caráter de prisão provisória para uma penitenciária em outro estado. Nos fundos dessa delegacia de polícia havia doze celas grandes e completamente escuras, medindo aproximadamente 15 metros quadrados. Foi informado que elas já não vinham sendo usadas há muito tempo. A poeira e as teias de aranha pareciam confirmar essa afirmação. Para explicar a ausência de qualquer pessoa sob prisão policial, o delegado apresentou ao Relator Especial um livro de registro que indicava que apenas de dez a vinte e cinco pessoas eram presas por mês. Desde o começo de setembro, somente quatro pessoas haviam sido presas e, portanto, levadas até aquela delegacia de polícia. De acordo com o delegado, as pessoas mantidas naquela delegacia, em sua maioria, eram presas em virtude de um mandado judicial de prisão e acreditava-se que apenas 40% eram detidas após terem sido presas em flagrante delito. As organizações não-governamentais ficaram surpresas pelo fato de o Relator Especial não ter visto ninguém preso ou sendo interrogado durante sua visita a essas três delegacias de polícia, localizadas em bairros considerados de alta criminalidade. Segundo as ONGs, o fato de apenas um pequeno número de pessoas haver sido registrado como presas ou detidas nessas delegacias de polícia, conforme indicado nos livros de registro apresentados ao Relator Especial, poderia ser resultado da falta de um registro adequado das prisões e detenções efetuadas.*

## *2. Uma penitenciária*

*76. Em 7 de setembro, o Relator Especial visitou a Penitenciária Aníbal Bruno, onde havia 2.971 detentos, enquanto a capacidade oficial dessa penitenciária, segundo as autoridades, era de 524. O problema da superlotação foi reconhecido como o problema mais difícil que a instituição tinha de enfrentar e enfatizou-se o fato de que, em quaisquer circunstâncias, o diretor dispunha de apenas quinze efetivos da polícia militar e oito agentes penitenciários com os quais assegurar a ordem e a segurança dessa penitenciária de grandes dimensões. Além disso, ele destacou que os policiais militares destacados para atuar na segurança das penitenciárias recebem apenas uma semana de treinamento, do qual as ONGs também participam. A situação de falta de pessoal também foi apresentada como explicação para o fato de que os presos tinham permissão para sair de suas celas por apenas algumas horas por dia. O diretor, no entanto, informou ao Relator Especial que desde sua nomeação em abril de 2000, não havia ocorrido qualquer rebelião. Várias medidas haviam sido tomadas para diminuir a tensão e manter a calma e a ordem entre a população carcerária, tais como permitir que as famílias passassem uma noite com seus parentes presos a cada quinzena. Foi informado que psicólogos, assistentes sociais, advogados, médicos e enfermeiros se faziam*

presentes regularmente na prisão e realizavam várias atividades com os presos, alguns dos quais também estavam trabalhando em pequenas unidades que haviam sido montadas em colaboração com o setor privado. No entanto, ao responder a uma pergunta levantada pelo Relator Especial, o diretor reconheceu que, durante a semana anterior, por exemplo, nenhum médico havia visitado a penitenciária. A única razão que ele pôde dar foi que havia uma falta de compromisso por parte de vários profissionais que trabalham com questões relativas à população carcerária. Ao final, o diretor informou que os presos estariam divididos segundo os crimes pelos quais haviam sido condenados.

77. O Relator Especial procurou informações suplementares sobre as denúncias constantes de um recente relatório produzido pelo Conselho Comunitário após uma visita feita em 11 de julho, durante a qual dois detentos se queixaram de haver sido espancados e que, naquela data, apresentavam marcas consistentes com suas denúncias. Com relação às queixas de maus tratos aos detentos, o diretor informou, primeiramente, que as supostas vítimas são imediatamente encaminhadas a um Instituto Médico Legal para se obter um laudo médico. Com relação a esse caso em particular, o diretor explicou que havia sido enviada uma notificação ao Comandante do Batalhão ao qual pertenciam os dois policiais supostamente implicados no incidente. Foi informado que haviam sido marcadas audiências para se decidir se o corregedor da Secretaria de Justiça dirigiria a investigação interna, conforme havia sido sugerido pelo próprio diretor. Devido ao problema da falta de pessoal, os dois policiais suspeitos ainda estavam trabalhando no mesmo pavilhão onde eram mantidas as duas supostas vítimas. No entanto, o diretor informou que eles só eram usados como pessoal de apoio e não tinham mais qualquer contato direto com os presos.

78. O Relator Especial visitou, primeiramente, as celas de castigo. Quinze detentos estavam presos em uma grande cela que continha apenas um colchão e poucos cobertores. Todos, exceto um, haviam recebido um castigo que durava de 20 a 30 dias. O Relator Especial observou que o livro de punição indicava que havia apenas 13 presos naquela cela. Embora um tenha sido levado à cela pouco minutos antes da visita do Relator Especial, um outro teria havia sido mantido naquela cela de castigo por dois dias. O diretor explicou que a decisão de castigar aquele detento que havia sido levado pelo Chefe de Segurança do pavilhão ainda não havia sido confirmada por ele. Nove outros presos, segundo o informado, estavam detidos em duas celas de castigo de isolamento especial, que continham camas, cobertores, colchões e outros produtos pessoais, tais como ventiladores. Eles informaram que suas esposas tinham permissão para visitá-los nessas celas e se queixaram da falta de intimidade nessas ocasiões. Eles estavam segregados dos demais supostamente porque eram considerados presos de alta periculosidade. De acordo com o diretor, qualquer decisão de punir um preso deve ser precedida por uma investigação, durante a qual o preso, no entanto, tem a oportunidade de se defender. Para a defesa, unicamente o preso encarregado da vigilância do pavilhão é ouvido. A maioria, senão todos os detentos entrevistados pelo Relator Especial nessas três celas de castigo nunca haviam sido interrogados e não sabiam em que estágio se encontrava o processo pelo qual haviam sido punidos. Eles também não sabiam a quantos dias haviam sido castigados. Foi informado que um deles teria passado mais de três meses em uma cela de castigo. Em sua maioria, os detentos se queixaram de haverem sido espancados antes de serem levados para a cela de castigo, em particular por policiais militares

*(ver anexo). Alguns informaram que haviam assinado um documento, expressando que eles haviam violado regras internas da penitenciária, por medo de serem espancados ou de serem mandados para a cela onde eram mantidos os membros da gangue (criminosa) inimiga. As ameaças dos agentes penitenciários de sujeitar um preso a violência por parte de outros presos, colocando-o em uma cela onde estão detidos os seus assim chamados inimigos, seria prática comum nessa penitenciária, segundo os relatos recebidos. Alguns dos presos acreditavam que essa violência havia resultado em mortes anteriormente. Segundo a informação recebida posteriormente pelo Relator Especial de ONGs fidedignas, alguns desses presos foram submetidos a represálias, inclusive espancamentos, quando o Relator Especial estava visitando outros pavilhões do estabelecimento (ver anexo). Esse incidente é objeto de acompanhamento direto junto ao Governo.*

*79. O Relator Especial, em seguida, visitou a grande cela de triagem, que media aproximadamente 35 metros quadrados, na qual os detentos recém-transferidos para a penitenciária eram mantidos antes de serem divididos segundo os crimes pelos quais haviam sido condenados e antes de ser traçado seu retrato psicológico. Trinta e um detentos estavam presos naquela data na cela de triagem, que não tinha colchões nem cobertores. A maioria deles já havia passado três ou quatro dias ali. Eles acreditavam que permaneceriam naquela cela até que se chegasse a um total de 100 presos. O diretor informou que os detentos eram mantidos nesse pavilhão por oito dias, período durante o qual passavam por exames médicos, psicológicos e outros exames ditos técnicos. A maioria dos detentos, senão todos, mostraram-se temerosos de falar com o Relator Especial por causa das possíveis represálias. Foi alegado que, antes da visita do Relator àquela cela, os presos haviam sido ameaçados por alguns agentes penitenciários para que não falassem com o Relator Especial. Alguns, no entanto, disseram que eles haviam sido espancados quando de sua chegada em Aníbal Bruno e durante exames técnicos (ver anexo). Foi informado que esses exames eram humilhantes.*

Narrados os fatos encontrados, reveladora foi a conclusão a que chegou o Relator Especial:

*166. A tortura e maus tratos semelhantes são difundidos de modo generalizado e sistemático na maioria das localidades visitadas pelo Relator Especial no país e, conforme sugerem testemunhos indiretos apresentados por fontes fidedignas ao Relator Especial, na maioria das demais partes do País também. A prática da tortura pode ser encontrada em todas as fases de detenção: prisão, detenção preliminar, outras formas de prisão provisória, bem como em penitenciárias e instituições destinadas a menores infratores. Ela não acontece com todos ou em todos os lugares; acontece, principalmente, com os criminosos comuns, pobres e negros que se envolvem em crimes de menor gravidade ou na distribuição de drogas em pequena escala. E acontece nas delegacias de polícia e nas instituições prisionais pelas quais passam esses tipos de transgressores. Os propósitos variam desde a obtenção de informação e confissões até a lubrificação de sistemas de extorsão financeira. A consistência dos relatos recebidos, o fato de que a maioria dos detentos ainda apresentava marcas visíveis e consistentes com seus testemunhos, somados ao fato de o Relator Especial ter podido descobrir, em praticamente todas as delegacias de polícia visitadas, instrumentos de tortura conforme os descritos pelas supostas vítimas, tais como barras de ferro e cabos*

*de madeira, tornam difícil uma refutação das muitas denúncias de tortura trazidas à sua atenção.”*

Os “achados” e as conclusões vão balizar as recomendações que foram formuladas.

### Capítulo III. RECOMENDAÇÕES

Após as análises preliminares, e narrativa das violações constatadas, o Relator Especial formulou conclusões e 30 Recomendações<sup>4</sup>. Em grandes linhas, as 30 recomendações do Relator Especial abordam os atores sociais que operam no sistema justiça e segurança, nomeadamente as polícias (civil e militar), os advogados, o ministério público, os juizes, e os que atuam no sistema penitenciário.

Aspectos administrativos e processuais são referidos em recomendações que se referem a mecanismos de monitoramento, realização de visitas a presos e presídios, prova das alegações de tortura, o papel dos médicos legistas, e mecanismo de proteção a testemunhas.

Assim, as recomendações serão examinadas individualmente.

#### 1. Afirmação política de repúdio à tortura.

**“Em primeiro lugar, as mais altas lideranças políticas federais e estaduais precisam declarar inequivocamente que não tolerarão a tortura ou outras formas de maus tratos por parte de funcionário públicos, principalmente as polícias militar e civil, pessoal penitenciário e pessoal de instituições destinadas a menores infratores.”**

O Relator identifica a necessidade de que as autoridades públicas afirmem claramente, e façam acompanhar suas palavras de gestos e ações concretas, da absoluta proibição da tortura. Isso implica em exercer efetivo monitoramento de sua prática, conduzindo a investigações e punições.

Para ele, é preciso que *“os líderes políticos tomem medidas vigorosas para agregar credibilidade a tais declarações e deixar claro que a cultura de impunidade precisa acabar”*. Por isso devem ser incluídas *“visitas sem aviso prévio por parte dos líderes políticos a delegacias de polícia, centros de detenção pré-julgamento e penitenciárias conhecidas pela prevalência desse tipo de tratamento”*.

Tocando no ponto nevrálgico, afirma que *“deveriam ser pessoalmente responsabilizados os encarregados dos estabelecimentos de detenção quando forem perpetrados maus tratos”*. Ou seja, a *accountability* – dever de prestar contas – dos superiores hierárquicos seria seguida da *responsibility* – dever de responder pelos atos dos subordinados, quando violassem a lei, sem serem investigados ou punidos por suas transgressões.

Além de investigar os subordinados, o Relator recomenda não inclui-los em listas de promoção e, determinar seu afastamento do cargo, *“sem que tal afastamento consista meramente em transferência para outra instituição.”*

O entendimento do Relator é modo de interpretar o dever de investigar e punir, contido no artigo 1º da Lei de Criminalização da Tortura, que pune a autoridade que não investiga.

---

<sup>4</sup> Relatório, parágrafo 169. Recomendações de 1 a 30.

Por outro lado, na maioria dos Estados as autoridades negam a ocorrência de torturas. Elio Gaspari, que estudou com profundidade a questão da violência e da tortura no período militar, resume de modo objetivo a consequência prática disto: *“a negação da tortura pela retórica do regime catapulta a ‘tigrada’ da condição de infratora à de intocável”*. E compara: *“enquanto um policial metido em em contrabando jamais é promovido em função do volume de suas muambas, o torturador é publicamente recompensado por conta de suas investigações bem-sucedidas”*.<sup>5</sup>

Condenar a tortura significa não nomear os suspeitos de sua prática para cargos relevantes, nem promover torturadores, mas afastá-los, investigá-los e puni-los.

## 2. Cessação do abuso de poder de prisão

**“O abuso, por parte da polícia, do poder de prisão de qualquer suspeito sem ordem judicial em caso de flagrante delito deveria ser cessado imediatamente.”**

Como fazer cessar esse abuso, que é praticado contra despossuídos, sem acesso a informação, sem relações sociais que os protejam, sem acesso a advogado?

O expert da ONU concluiu que *“Conforme constatado pelo Relator Especial em vários países, existe uma inquietação pública generalizada acerca do nível de criminalidade comum, o que gera um senso de insegurança pública amplamente difundido que, por sua vez, resulta em demandas por uma reação oficial draconiana, às vezes sem restrição legal.”*<sup>6</sup>

É certo, a Constituição afirma uma série de garantias para as pessoas presas ou detidas. Mas quem faz valer a constituição? A comunicação da prisão à autoridade judicial só costuma ser feita muitas horas – e mesmo dias – após, sem qualquer controle pelo Judiciário ou pelo Ministério Público. A comunicação à família é menos controlada ainda. Há o direito de ser assistido por advogado. Mas esse, um direito básico, essencial, é visto pelo Supremo sem essa importância toda. Acórdão proferido pelo Ministro Celso de Mello é exemplificativo de como é preciso mudar parâmetros de interpretação, para mudar a visão de direitos humanos abraçada pela Suprema Corte:

*A investigação policial – que tem no inquérito o instrumento de sua concretização – não se processa, em função de sua própria natureza, sob o crivo do contraditório, eis que é somente em juízo que se torna plenamente exigível o dever de observância ao postulado da bilateralidade e da instrução criminal contraditória. A inaplicabilidade da garantia do contraditório ao procedimento de investigação policial tem sido reconhecida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência dos Tribunais (RT 522/396), cujo magistério tem acentuado que a garantia da ampla defesa traduz elemento essencial e exclusivo da persecução penal em juízo.*

---

<sup>5</sup> Gaspari, Elio [2002]. A Ditadura Escancarada. São Paulo: Companhia das Letras. Pág. 22.

<sup>6</sup> Relatório, parágrafo 159.

*A nova Constituição do Brasil não impõe a autoridade policial o dever de nomear defensor técnico ao indiciado, especialmente quando da realização de seu interrogatório na fase inquisitiva do procedimento de investigação. **A Lei fundamental da República simplesmente assegurou ao indiciado a possibilidade de fazer-se assistir, especialmente quando preso, por defensor técnico.** A Constituição não determinou, em conseqüência, que a Autoridade Policial providenciasse assistência profissional, ministrada por advogado legalmente habilitado, ao indiciado preso. Nada justifica a assertiva de que a realização de interrogatório policial, sem que ao ato esteja presente o defensor técnico do indiciado, caracterize comportamento ilícito do órgão incumbido, na fase pré-processual, da persecução e da investigação penais. **A confissão policial feita por indiciado desassistido de defensor não ostenta, por si mesma, natureza ilícita.** (STF – RECR 136.239 – SP – 1ª T. – Rel. Min. Celso de Mello – DJU 14.08.1992)*

Talvez se possa argumentar que esse pronunciamento do Supremo encontra-se superado. Por jurisprudência do próprio Supremo, e pelo advento da Lei 8.906/94 – Estatuto da OAB. Digno de referência é julgamento proferido pelo Supremo Tribunal, quanto à importância de assegurar ao preso o conhecimento de seus direitos fundamentais:

*A falta de informação ao preso sobre seus direitos constitucionais gera nulidade dos atos praticados, se demonstrado prejuízo. Precedentes. As nulidades ocorridas até o interrogatório judicial devem ser argüidas na defesa prévia. A não interposição do pedido de declaração da sentença caracteriza a preclusão da matéria omitida. Precedentes. Recurso desprovido. (STF – RHC 79973 – 2ª T. – Rel. Min. Nelson Jobim – DJU 13.10.2000 – p. 22)*

A leitura desse acórdão já revela quão particularmente relevante é a presença do advogado a partir da prisão em flagrante. A leitura dos incisos III e XIV do art. 7º do Estatuto da OAB é esclarecedora:

*Art. 7º São direitos dos advogados:*

*III - comunicar-se com os seus clientes, pessoal e reservadamente, mesmo sem procuração quando esses se acharem presos, detidos ou recolhidos em estabelecimentos civis ou militares, ainda que considerados incomunicáveis;*

*XIV - examinar em qualquer repartição policial, mesmo sem procuração, **autos de flagrante e de inquérito, findos ou em andamento**, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos;*

Não é sem fundamento que o Estatuto da OAB, em seu artigo 2º, § 4º, impõe ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo o dever de “instalar, em todos os juizados, fóruns, tribunais, delegacias de polícia e presídios, salas especiais permanentes para os advogados, com uso e controle assegurados à OAB”.

Na imensa maioria dos estabelecimentos prisionais e delegacias não existem tais salas. Nem advogados para os presos e detidos.

Como fazer, então, para conter abusos no momento da detenção ou prisão? O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, ratificado pelo Brasil, e com força normativa quando nada igual a lei federal, prevê em seu artigo 9, seção 3, que *“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 “Convenção Americana de Direitos Humanos” de 1969, também conhecida como “Pacto de San José da Costa Rica, igualmente assinada e ratificada pelo Brasil, e já incorporada, com status de lei federal entre nós, proclama em seu artigo 7, seção 5, que *“toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de 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”*.

As normas são obrigações internacionais. Mas, ao mesmo tempo, são garantias dos cidadãos, que podem ser invocadas em qualquer instante. Seja qual for o motivo de sua prisão, há o direito de se exigir ser levado à presença de um juiz, ou de uma autoridade judicial, *“sem demora”*.

Esse direito fundamental de cada cidadão preso, que se constitui dever de cada autoridade policial, é dos mais fáceis de ser respeitado. Para desincumbir-se desse dever, basta cada delegado chegar à presença do juiz com o preso ou detido e dizer simplesmente: eis o homem!

Essa prática, aliás, já foi incorporada à lei brasileira, através do artigo 69 da Lei 9.099/95, que disciplina o funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Tais juizados são competentes para processar e julgar autores de delitos de pequeno potencial ofensivo.

O detalhe curioso é que a lei desobriga da lavratura do flagrante, *com a apresentação imediata do autor do fato à autoridade judicial*. E considera a sua apresentação ao Juiz como garantia *para a vítima, e não para o autor!* O artigo 69 tem a seguinte redação:

*Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.*

*Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança.*

Ora, se a apresentação de uma pessoa autora de um delito de pequeno potencial ofensivo é uma garantia *para não ser preso*, garantia maior será sua apresentação *quando for preso!*



A apresentação *imediata* da pessoa presa a uma autoridade judicial, permitirá ao juiz examinar diretamente as condições físicas (e eventualmente psicológicas) da pessoa detida, os fundamentos de sua detenção, a legalidade da prisão, etc. E será o momento para o Juiz cumprir o artigo 5º, incisos XXXIII e LXIII da Constituição: *“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”, e “o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado.”*

Será o momento de o juiz informar a pessoa detida sobre seus direitos *de saber os motivos de sua prisão, e os responsáveis por ela; ser assistido por advogado; ficar calado, sem que o seu silêncio possa ser usado contra si; responder em liberdade (quando for o caso); produzir provas; ser examinado por um médico; etc.*

Atente-se par ao fato de que as disposições do Pacto de Direitos Civis e Políticos e da Convenção Americana de Direitos Humanos têm força normativa equivalente à força normativa do Código Penal e do Código de Processo Penal. Portanto, não podem os responsáveis pela prisão, nem as autoridades judiciais, deixar de dar cumprimento a essa norma.

- 3. As pessoas legitimamente presas em flagrante delito não deveriam ser mantidas em delegacias de polícia por um período além das 24 horas necessárias para a obtenção de um mandado judicial de prisão provisória. A superlotação das cadeias de prisão provisória não pode servir de justificativa para se deixar os detentos nas mãos da polícia (onde, de qualquer modo, a condição de superlotação parece ser substancialmente mais grave do que até mesmo em algumas das unidades prisionais mais superlotadas).**

Esse é um drama vivido por dezenas de milhares de presos no Brasil, contando com a concordância do Poder Judiciário. O censo penitenciário no Brasil informa que cerca de 1 em cada 3 pessoas presas ou detidas se encontram em delegacias de polícia. Lá permanecem não apenas durante as primeiras 24 horas, necessárias para lavratura do flagrante delito. São ali mantidas durante o processo criminal, e mesmo após condenados, passando a cumprir penas ali mesmo. Que diz, sobre o assunto, o STJ?

*Em sede de execução de pena em regime integral fechado, a segregação em delegacia por falta de vaga em estabelecimento penitenciário adequado não constitui constrangimento ilegal, não autorizando a transferência de preso para prisão albergue ou prisão domiciliar, não estando o mesmo submetido a regime prisional mais rigoroso do que o estabelecido na condenação. Habeas-corpus denegado. (STJ – HC . 20173 – MG – 6ª T. – Rel. Min. Vicente Leal – DJU 01.04.2002)*

Para o STJ não é ilegal não observar a Lei de Execução Penal! A violação à lei brasileira, e ao tratado internacional, se dá pelo Estado brasileiro, não apenas por funcionários públicos, mas igualmente por agentes políticos do Poder Judiciário.

- 4. Os familiares próximos das pessoas detidas deveriam ser imediatamente informados da detenção de seus parentes e deveriam poder ter acesso a eles. Deveriam ser adotadas medidas no sentido de assegurar que os visitantes a carceragens policiais, centros de prisão provisória e penitenciárias sejam sujeitos a vistorias de segurança que respeitem sua dignidade.**

Vimos a importância de uma pessoa presa ser conduzida, sem demora, à presença de uma autoridade judicial e de ter acesso a um advogado. Mas permanecendo uma pessoa em cárcere, é garantia de sua integridade física e moral a possibilidade de se comunicar com o mundo exterior, e de comunicar às pessoas desse mundo exterior o que se passa por trás das grades.

Perdendo a liberdade, de modo provisório ou de modo definitivo, a pessoa não perde sua dignidade essencial de pessoa humana, nem desata todos os laços que mantém com seus familiares e amigos. O artigo 10 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos determina, em sua seção 1, que *“toda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana”*. Ainda, esse mesmo artigo dispõe, em sua seção 3, que *“O regime penitenciário consistirá em um tratamento cujo objetivo principal seja a reforma e a reabilitação moral dos prisioneiros”*.

Para que haja essa reforma e essa reabilitação moral, necessariamente a família e os amigos têm que se envolver no processo de *ressocialização*, que não poderá ser aquele aplicado pelos senhores de terras no Brasil colonial, conforme narrado por Alencastro.

Assim, a comunicação com o mundo exterior se fará ordinariamente pela convivência com seus familiares, diretamente através de visitas que lhes façam, ou através de comunicação escrita ou telefônica. Também, comunicação com seu advogado.

A ONU formulou vários princípios relativos ao tratamento que os presos devem receber dos Estados, para tornar suas prisões compatíveis com os padrões internacionais de direitos humanos. Entre outras relevantes, merece referência a Regra 92, que reconhece o direito de comunicar-se com e receber visitas de familiares; e a Regra 44 assegura o direito de ser comunicado de doença grave ou morte em parente próximo, ou comunicar a parente próximo sua doença grave, bem assim sua eventual transferência para outro estabelecimento prisional.

O Comitê de Direitos Humanos da ONU teve oportunidade de se manifestar sobre o assunto, afirmando que a prática de deter pessoas por um período extenso de tempo sem permitir-lhes comunicar-se com suas famílias, amigos, ou advogado, e sujeitar sua correspondência a censura excessiva, são violações a tais padrões, violando igualmente o artigo 10 (1) e 14 (3) do PIDCP.<sup>7</sup>

Um problema sério surge para o controle das visitas aos presos. São realizadas revistas *íntimas*, ou seja, exame dos visitantes nus, com verificação, inclusive, de suas cavidades corporais.

---

<sup>7</sup> Human Rights and Pré-Trial Detention. Centre for Human Rights. Geneva: United Nations. 1994. Pág. 24.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária adotou Resolução Nº 1, de 27 de março de 2000, dispondo sobre a revista pessoal no ingresso nos estabelecimentos penais, recomendando que a revista, por ocasião do ingresso de familiares e amigos de presos, seja efetuada com observância de critérios que aponta. Entre esses, destacam-se a isenção para Gestantes e Crianças de até 12 (doze) anos (Art. 2º); para Advogados, no exercício profissional; para magistrados, membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e diversas outras autoridades (incluindo Membros do CNPCP e dos Conselhos Penitenciários estaduais) (art. 4º).

O art. 5º orienta no sentido de que a revista íntima só se efetue “*em caráter excepcional, ou seja, quando houver fundada suspeita de que o revistando é portador de objeto ou substância proibidos em lei e/ou que venham a pôr em risco a segurança do estabelecimento*”, sendo certo que “*A revista íntima deverá preservar a honra e a dignidade do revistando e efetuar-se em local reservado.*” (art. 6º).

Para garantir o respeito a sua Resolução, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária editou uma outra Resolução, a de Nº 2, de 27 de março de 2001 (posterior, portanto, à visita do Relator da ONU), condicionando a liberação de recursos do Fundo Penitenciário ao cumprimento de vários requisitos, inclusive as normas sobre *revista íntima*.

É lamentável que a maioria dos Estados continue a não observar a orientação normativa, e os órgãos federais continuem a não adotar providências, em face desse descumprimento.

- 5. Qualquer pessoa presa deveria ser informada de seu direito contínuo de consultar-se em particular com um advogado a qualquer momento e de receber assessoramento legal independente e gratuito, nos casos em que a pessoa não possa pagar um advogado particular. Nenhum policial, em qualquer momento, poderá dissuadir uma pessoa detida de obter assessoramento jurídico. Uma declaração dos direitos dos detentos, tais como a Lei de Execução Penal (LEP), deveria estar prontamente disponível em todos os lugares de detenção para fins de consulta pelas pessoas detidas e pelo público em geral.**

Comentando a recomendação 1, vimos a importância da presença de um advogado, a partir mesmo da prisão em flagrante, para impedir que abusos sejam praticados contra pessoas detidas e presas. Mas a realidade é distinta das boas intenções da lei. O próprio relator da ONU observou que “*a assistência jurídica gratuita, principalmente no estágio inicial de privação de liberdade, é uma ilusão para a maioria dos 85% das pessoas que se encontram nessa condição e que necessitam de tal assistência. Isso se deve ao limitado número de defensores públicos.*”<sup>8</sup> Ou não ocorre, ou se dá de modo inadequado, com seus casos sendo confiados apenas a estudantes de direito, sem que tenham completo conhecimento técnico para patrocinar as defesas.

- 6. Um registro de custódia separado deveria ser aberto para cada pessoa presa, indicando-se a hora e as razões da prisão, a identidade dos policiais que efetuaram a prisão, a hora e as razões de quaisquer transferências**

---

<sup>8</sup> Relatório, parágrafo 162.

**subseqüentes, particularmente transferências para um tribunal ou para um Instituto Médico Legal, bem como informação sobre quando a pessoa foi solta ou transferida para um estabelecimento de prisão provisória. O registro ou uma cópia do registro deveria acompanhar a pessoa detida se ela fosse transferida para outra delegacia de polícia ou para um estabelecimento de prisão provisória.**

O livro de registro de prisões e detenções é, inegavelmente, essencial, para garantir a transparência do processo de privação da liberdade de pessoas suspeitas ou acusadas de práticas de delitos. Antônio Cassese, que presidiu o Comitê Contra a Tortura, no âmbito europeu, lembra que também se examina o livro de registro de custódias (detenções/prisões), para estabelecer o fluxo de pessoas detidas, o período médio de detenção e se há registro de visitas de familiares ou encontros com advogados ou com alguém do serviço médico.

Igualmente se observa se nos dias precedentes à visita muitas pessoas foram soltas (ou transferidas para outros lugares), ou se há algo anormal na ausência de alguma(s) pessoa(s) detida(s) ao momento da visita.<sup>9</sup>

O registro de prisões deve ser um instrumento, ao lado de vários outros, para garantir a incolumidade dos presos. Porque esse registro é de ser preenchido pelos responsáveis pela guarda das pessoas presas. Sanders observa que *“independent’ custody officers have to complete ‘custody sheets’ on all suspects which record the particulars of their detention, and so forth. Yet, like records of stop-and-search, this written ‘evidence’ of the encounter (providing objective evidence of what happened, to protect suspects against police fabrications) is written by the police against whom this is supposed to be a protection!”*.<sup>10</sup>

**7. A ordem judicial de prisão provisória nunca deveria ser executada em uma delegacia de polícia.**

A recomendação dispensa maiores explicações. A Constituição e a Lei de Execuções Penais proíbem que presos permaneçam em delegacias, além do prazo de preparação do auto de flagrante. Mas, como visto, o Poder Judiciário, admite, por pragmatismo, a prática, e, com isso, contribui para o Executivo deixar de implantar uma *política criminal* que mantivesse segregado da sociedade apenas os casos mais graves, liberando vagas em cadeias públicas e penitenciárias.

**8. Nenhuma declaração ou confissão feita por uma pessoa privada da liberdade que não uma declaração ou confissão feita na presença de um juiz ou de um advogado deveria ter valor probatório para fins judiciais, salvo como prova contra as pessoas acusadas de terem obtido a confissão por meios ilícitos.**

---

<sup>9</sup> Cassese, Antônio. Inhuman States. Pág. 116,

<sup>10</sup> Sanders, Andrew. *From Suspect to Trial*, in Maguire, Mike, Rod Morgan e Robert Reiner [1997]. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: OUP. 2<sup>nd</sup> Ed. P. 1061.

**O Governo é convidado a considerar urgentemente a introdução da gravação em vídeo e em áudio das sessões realizadas em salas de interrogatório de delegacias de polícia.**

Aqui há dois aspectos importantes. Qualquer um poderia ter o impulso de afirmar que a Constituição não admite, como prova, as evidências obtidas por meio ilícito, e como tais seriam consideradas as confissões e informações obtidas sob tortura. Mas esse não é o ponto. O problema é que *cabe ao torturado provar que foi submetido a tortura*. E, sendo tortura um crime, quem o investiga é o próprio torturador! Por isso não são freqüentes as decisões dos tribunais que, em casos concretos (e não como meras declarações de intenções ou de interpretação, em tese, da norma) proclamaram nulas as provas produzidas, porque obtidas sob tortura. Um desses casos raros é o julgado do Tribunal de Justiça de Minas, adiante transcrito:

TRÁFICO DE ENTORPECENTE – PROVA OBTIDA POR MEIO ILÍCITO – POLICIAIS QUE UTILIZARAM-SE DE TORTURA E VIOLÊNCIA FÍSICA EM SUA OBTENÇÃO – INVALIDADE – AUSÊNCIA DE PROVA DA CULPABILIDADE DO RÉU A CORROBORAR O INQUÉRITO POLICIAL – Decisão condenatória reformada. Absolvição decretada. Aplicação do art. 386, VI, CPP. (TJMG – ACr 000.181.888-9/00 – 1ª C.Crim. – Rel. Des. Luiz Carlos Biasutti – J. 03.10.2000)

A torrencial jurisprudência, contudo, mantém-se reticente em aceitar alegações de réus que, para se livrarem de acusações em juízo, alegam – sem provarem – terem sido vítimas de tortura. São emblemáticos os arestos a seguir colacionados:

*Se a confissão extra-judicial encontra ressonância na prova produzida em juízo e a retratação feita se fundamenta em alegação de tortura policial não comprovada, a decisão do Júri que nela se apoiou não poderá ser tida como manifestamente contrária à prova dos autos. (TJMG – ACr 000.190.330-1/00 – 3ª C.Crim. – Rel. Des. Mercêdo Moreira – J. 21.11.2000)*

*A prova para inquirir de invalidade a confissão extrajudicial prestada na presença de testemunhas e corroborada pelo restante da prova há de ser convincente e estreme de dúvidas, o que incorre nestes autos. A clássica chamada do co-réu, que implica a confissão da responsabilidade por parte de quem a faz, principalmente quando acompanhada de indícios e circunstâncias que confirmam o delito, constitui valioso elemento de prova. Condenação mantida. (TJSC – ACr 01.005132-0 – 1ª C.Crim. – Rel. Des. Genésio Nollí – J. 08.05.2001)*

Por outro lado, o Supremo Tribunal parece – à primeira vista – ter alterado a ênfase que dera, sobre a prescindibilidade do advogado, na fase policial (“**A confissão policial feita por indiciado desassistido de defensor não ostenta, por si mesma, natureza ilícita**”). (STF – RECR 136.239 – SP – 1ª T. – Rel. Min. Celso de Mello – DJU 14.08.1992).

Ora, em visão diametralmente oposta a esta, percebe-se a extrema importância que o Supremo dá ao contraditório e à ampla defesa *judicial*, e o reconhecimento do papel do advogado para fazer não apenas papel figurativo, mas de efetivo controle da legalidade de uma acusação, especialmente quando se tratar de réu pobre e analfabeto. Isso faz

refletir sobre a necessidade de se assegurar, como dito na Constituição e nas leis, que o advogado esteja presente *desde o momento do interrogatório no flagrante*. Afinal, o depoimento do suspeito ou réu é parte de sua defesa. E, como tal, deve ser avaliada e instruída por seu advogado. Compare-se, portanto, o pronunciamento do Supremo, no aresto adiante transcrito, com o anterior, manifestado sobre a presença do advogado na fase de inquérito:

1. A Constituição assegura aos acusados a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes e, para dar efetividade e este direito fundamental, determina que o Estado prestará assistência judiciária integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LV, 2ª parte, e LXXIV), além de determinar que a União e o entes federados tenham Defensoria Pública, que "é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, erigida como órgão autônomo da administração da justiça, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados (art. 134 e párr. único). Estas disposições afastam definitivamente o mito da defesa meramente formal, ou da aparência da defesa judicial dos necessitados, como ilação que já foi extraída da letra do art. 261 do CPP (nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor). É, pois, dever do Defensor Público esgotar os meios que garantam a ampla defesa do necessitado. 2. Apesar da previsão de que os recursos são voluntários (CPP, art. 594) e de que a ampla defesa estaria resguardada com a intimação da sentença às partes, o art. 392 do CPP, vem sendo interpretado no sentido de exigir a intimação do réu preso e do seu advogado ou defensor, em homenagem ao referido princípio. 3. É curial que a manifestação da vontade de não recorrer, dada por réu necessitado, deve ser assistida pela defesa técnica, principalmente em casos como o presente, em que o paciente é menor, pobre, analfabeto, reside em bairro distante, trabalha como engraxate no centro da cidade e assinou a rogo a intimação da sentença condenatória e a desistência do direito de recorrer; além disto, não haverá prejuízo para o paciente porque o apela interposto não poderá agravar a situação, eis que vedada a reformatio in pejus. Precedentes. (STF – HC 76.526-3 – 2ª T. – Rel. Min. Maurício Corrêa – DJU 30.04.1998 – p. 10)

Correto o Supremo ao afirmar que "*Estas disposições afastam definitivamente o mito da defesa meramente formal, ou da aparência da defesa judicial dos necessitados*", sendo exigível, como lhe parece "*curial que a manifestação da vontade*" não apenas de não recorrer – mas especialmente de *confessar*, completamos nós, quando for "*dada por réu necessitado, deve ser assistida pela defesa técnica, principalmente em casos ... em que o paciente é menor, pobre, analfabeto, reside em bairro distante*".

Ferrajoli já advertia no sentido de que "*poco importa que en el proceso penal el interrogatorio judicial esté limitado por las mil garantías de la defensa si después no siempre se admite, y así ocurre en Italia, la intervención del defensor desde el primer contacto del sospecho con la policía o con la acusación publica*"<sup>11</sup>.

Quanto à recomendação para haver gravação em vídeo de interrogatórios e confissões, essa cautela tem sido um instrumento utilizado para refrear abusos de autoridades. Como não há obrigatoriedade na lei atual, sua imposição exigiria ou iniciativa dos próprios

---

<sup>11</sup> Ferrajoli, Luigi. Derecho y Razón. Pág. 763.

executivos estaduais (e do executivo federal, no que diz respeito às polícias federais), ou Lei Nacional, para todas as polícias.

9. **Nos casos em que as denúncias de tortura ou outras formas de maus tratos forem levantadas por um réu durante o julgamento, o ônus da prova deveria ser transferido para a promotoria, para que esta prove, além de um nível de dúvida razoável, que a confissão não foi obtida por meios ilícitos, inclusive tortura ou maus tratos semelhantes.**

Há um princípio geral de direito que determina que a prova deva ser produzida por quem estiver em melhores condições de fazê-lo. Ora, a polícia está em melhores condições que o particular de demonstrar que colheu um depoimento sem opressão e tortura. Pode chamar um advogado para assistir o depoimento. Pode requisitar exame de corpo de delito antes e depois do interrogatório. Pode gravar o depoimento. Pode apresentar a pessoa detida ou presa à autoridade judicial.

No direito inglês, a matéria é tratada sob a rubrica de *“exclusion of admissible evidence”*. O artigo 76 (2) da *Police and Criminal Evidence Act 1984* diz que *“If in any proceedings where the prosecution proposes to give in evidence a confession made by an accused person, it is represented to the court that the confession was or may have been obtained – (a) by oppression of the person who made it; ... the court shall not allow the confession to be given in evidence against him except in so far as the prosecution proves to the court beyond reasonable doubt that the confession (notwithstanding that it may be true) was not obtained aforesaid.”*<sup>12</sup>

Dito de outra forma, ainda que os fatos confessados sejam verdadeiros, se houver alegação de que a confissão foi obtida mediante pressão indevida (especialmente mediante tortura), a prova só será aceita se a acusação provar *para além da dúvida razoável*, que foi obtida licitamente, sem qualquer pressão indevida. Disso se conclui que a gravação de depoimentos termina sendo de muita utilidade para a própria polícia, e para a justiça.

10. **As queixas de maus tratos, quer feitas à polícia ou a outro serviço, à corregedoria do serviço policial ou a seu ouvidor, ou a um promotor, deveriam ser investigadas com celeridade e diligência. Em particular, importa que o resultado não dependa unicamente de provas referentes ao caso individual; deveriam ser igualmente investigados os padrões de maus tratos. A menos que a denúncia seja manifestamente improcedente, as pessoas envolvidas deveriam ser suspensas de suas atribuições até que se estabeleça o resultado da investigação e de quaisquer processos judiciais ou disciplinares subseqüentes. Nos casos em que ficar demonstrada uma denúncia específica ou um padrão de atos de tortura ou de maus tratos semelhantes, o pessoal envolvido deveria ser peremptoriamente demitido, inclusive os encarregados da instituição. Essa medida envolverá uma purgação radical de alguns serviços. Um primeiro passo**

---

<sup>12</sup> Hutton, Glenn & David Johnston [2002]. *Evidence and Procedure*. London: Blackstone. Pág. 199.

**nesse sentido poderia ser a purgação de torturadores conhecidos, remanescentes do período do governo militar.**

A recomendação é auto-explicativa: não há órgão independente de investigação, não há como obter prova da prática da tortura. Um detalhe curioso é que o torturado, que é suspeito de praticar delitos (ordinariamente de pequena monta), não tem em seu favor a garantia de ser processado *dentro da lei*. Ao contrário, confissões e informações são extraídas *fora da lei*, com o uso de força e violência. Já o torturador goza das prerrogativas do contraditório e da ampla defesa (é preciso que goze, claro). Mas termina gozando não só dessas prerrogativas legais, como também de privilégios ilegais, como a imunidade de não ser investigado, por '*esprit de corp*'.

Quanto ao aspecto administrativo, no que respeita o afastamento, a suspensão temporária, e a demissão, sendo o Brasil um Estado Federal, cada um dos 26 Estados federados e o Distrito Federal tem sua estrutura administrativa própria, o que implica em que cada um deles tem autonomia para estabelecer mecanismos de punição próprios.

No âmbito da administração federal, é previsto o afastamento administrativo preventivo do servidor suspeito de praticar grave irregularidade. A matéria vem regida na Lei 8.112/90 (Regime Jurídico Único dos Funcionários da União), cujo art. 147 determina: " Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influir na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do processo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de até 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração. Parágrafo único. O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo.

Os Estados membros da Federação costumam adotar regras semelhantes para seus servidores.

Além disso, o artigo 1º, § 5º da Lei 9.455/97 prevê o afastamento como resultado da condenação: "A condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada".

**11. Todos os estados deveriam implementar programas de proteção a testemunhas nos moldes estabelecidos pelo programa PROVITA para testemunhas de incidentes de violência por parte de funcionários públicos; tais programas deveriam ser plenamente ampliados de modo a incluir pessoas que têm antecedentes criminais. Nos casos em que os atuais presos se encontram em risco, eles deveriam ser transferidos para outro centro de detenção, onde deveriam ser tomadas medidas especiais com vistas à sua segurança.**

O programa de proteção a vítimas e testemunhas, no Brasil, embora tenha financiamento do governo federal, é desenvolvido e operacionalizado por organizações não-governamentais. Uma particularidade é que a maior parte dos casos em que há vítimas e testemunhas, do outro lado da ponta, como perpetradores de violações, tem-se agentes do Estado – ordinariamente policiais. Programas de proteção a vítimas e testemunhas na



Europa, Estados Unidos e Canadá, por outro lado, têm terroristas, traficantes internacionais, e outras formas de crime organizado como responsáveis pelas ameaças. Por isso é que, nesses lugares, os programas são conduzidos pela própria polícia, ou instituições oficiais.

Um ponto grave, no programa brasileiro, é que, além de inteiramente conduzido por ONGs, dele não podem participar os que estiverem com ordens de prisão decretada (ou com restrições à liberdade).

**12. Os promotores deveriam formalizar acusações nos termos da Lei Contra a Tortura de 1997, com a frequência definida com base no alcance e na gravidade do problema, e deveriam requerer que os juízes apliquem as disposições legais que proíbem o uso de fiança em benefício dos acusados. Os Procuradores Gerais, com o apoio material das autoridades governamentais e outras autoridades estaduais competentes, deveriam destinar recursos suficientes, qualificados e comprometidos para a investigação penal de casos de tortura e maus tratos semelhantes, bem como para quaisquer processos em grau de recurso. Em princípio, os promotores em referência não deveriam ser os mesmos que os responsáveis pela instauração de processos penais ordinários.**

**13. As investigações de crimes cometidos por policiais não deveriam estar sob a autoridade da própria polícia. Em princípio, um órgão independente, dotado de seus próprios recursos de investigação e de um mínimo de pessoal - o Ministério Público - deveria ter autoridade de controlar e dirigir a investigação, bem como acesso irrestrito às delegacias de polícia.**

Como as recomendações 12 e 13 estão intrinsecamente relacionadas, serão comentadas em conjunto.

O Relator Especial concluiu que “Os poderes exorbitantes dos delegados de polícia no que diz respeito à realização de investigações tornam a maioria das investigações externas excessivamente dependentes de sua boa vontade e cooperação.”<sup>13</sup> Ele enxerga no Ministério Público a instituição em condições de realizar investigação – controlando-a e dirigindo-a.

O perfil do Ministério Público, com a Constituição de 1988, em muito se expandiu. E, ao lado de manter-se como titular da ação penal, ganhou relevo seu papel de órgão de controle externo da polícia. Isso implica em desempenho, pelo Ministério Público, de funções de investigação, distintas e desvinculadas do Inquérito Policial, que é presidido por um delegado. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento pacificado no sentido da *“dispensabilidade do inquérito policial para propositura de ação penal pública, podendo o Parquet realizar atos investigatórios para fins de eventual oferecimento de denúncia, principalmente quando os envolvidos são autoridades policiais, submetidos ao controle externo do órgão ministerial.”* STJ – RHC 11670 – RS – 6ª T. – Rel. Min. Fernando Gonçalves – DJU 04.02.2002 – p. 00551).

---

<sup>13</sup> Relatório, parágrafo 164.

O STJ decidiu ainda que em tais atos investigatórios realizados pelo Ministério Público, este pode **requisitar informações e documentos** a fim de instruir seus procedimentos administrativos, visando a eventual oferecimento de denúncia. Os órgãos da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes Públicos estão obrigados a atender a requisições ministeriais. E não cabe ao órgão requisitado se atribuir o direito de escolher o tipo de documentação que deva remeter ao Ministério Público, sob pena de inconcebível inversão de valores e de situações. (STJ – RHC – 11888 – MG – 5ª T. – Rel. Min. Gilson Dipp – DJU 19.11.2001 – p. 00291)

Ainda é o STJ que considera que, *segundo a moldura do art. 129, da Carta Magna, dentre as diversas funções institucionais do Ministério Público destaca-se aquela de promover, privativamente, a ação penal e exercer o controle externo da atividade policial, podendo, para tanto, expedir notificações, requisitar diligências investigatórias e exercer outras funções, desde que **compatíveis com sua finalidade. Pelo que não constitui constrangimento ilegal a expedição de notificação pelo Ministério Público para ser o paciente ouvido em procedimento investigatório onde se apura conduta que, em tese, configura abuso de autoridade.*** (STJ – RHC – 10225 – DF – 6ª T. – Rel. Min. Vicente Leal – DJU 24.09.2001 – p. 00342).

Finalmente, também assentou o STJ que *“**diligências necessárias que não afetam a liberdade e a privacidade** das pessoas podem ser realizadas diretamente pelo Ministério Público para a eventual preparação de ação.”* Conseqüentemente, não há que se falar em *“ameaça na intimação para comparecimento dos pacientes não há que se falar em constrangimento ilegal”*. (STJ – RHC 10403 – DF – 5ª T. – Rel. Min. Felix Fischer – DJU 26.03.2001 – p. 00436).

Essa última decisão leva à seguinte reflexão: ***diligências necessárias que afetam a liberdade e a privacidade** das pessoas **não** podem ser realizadas diretamente pelo Ministério Público para a eventual preparação de ação sem a intervenção do Judiciário.* Quando afetar a liberdade e a privacidade das pessoas, dependerá de ordem judicial anterior.

O Ministério Público tem atribuições jurídicas para investigar. O passo seguinte é agregar competência técnica e determinação institucional. Para tanto, é necessário investir na capacitação de membros do Ministério Público para conhecer a dinâmica em que a tortura se realiza, e identificar estratégias de intervenção em todas as fases do processo.

Como se analisará mais adiante, nas conclusões, as recomendações do Relator Especial são fortemente dirigidas para implementação de mecanismos de prevenção da tortura. A eficácia dos mecanismos de prevenção permitirão não apenas a redução de sua prática, mas igualmente a construção de caminhos para a produção de prova de boa qualidade, que possam resultar em casos consistentes e fundamentados, que resultem em condenação. E, com isso, fechando o ciclo de impunidade.

Como as alegações de tortura costumam vir em processos em que pessoas suspeitas de cometimento de delito são submetidas a violência, o Ministério Público, titular da ação penal, também será responsável por requerer peças do processo para instaurar

procedimento para apuração da alegada tortura. Isto pode produzir o que o Procurador Geral da República reconheceu como *“conflito de interesses”*. Daí a recomendação do Relator Especial para que *promotores em referência não deveriam ser os mesmos que os responsáveis pela instauração de processos penais ordinários*.

O fortalecimento do papel investigatório do Ministério Público não deve significar ausência de ênfase no papel importante que corregedorias e ouvidorias de polícia podem desempenhar.

**14. Os níveis federal e estaduais deveriam considerar positivamente a proposta de criação da função de juiz investigador, cuja tarefa consistiria em salvaguardar os direitos das pessoas privadas de liberdade.**

A exigüidade de tempo e a ausência de reflexões anteriores sobre a matéria impedem antecipar análise mais detida sobre o assunto. É necessário observar que o tema não é inteiramente desconhecido do Judiciário brasileiro. A legislação eleitoral, por exemplo, confere muitos poderes investigatórios ao Corregedor, para atuar contra abuso de poder político e econômico, contra uso indevido de veículos de comunicação social, etc., quando puderem influir desproporcionalmente no resultado legítimo das eleições.

**15. Se não por qualquer outra razão que não a de pôr fim à superlotação crônica dos centros de detenção (um problema que a construção de mais estabelecimentos de detenção provavelmente não poderá resolver), faz-se imperativo um programa de conscientização no âmbito do Judiciário a fim de garantir que essa profissão, que se encontra no coração do Estado de Direito e da garantia dos Direitos Humanos, torne-se tão sensível à necessidade de proteger os direitos dos suspeitos e, com efeito, de presos condenados, quanto evidentemente o é a respeito da necessidade de reprimir a criminalidade. Em particular, o Judiciário deveria assumir alguma responsabilidade pelas condições e pelo tratamento a que ficam sujeitas as pessoas que o Judiciário ordena permaneçam sob detenção pré-julgamento ou sentenciadas ao cárcere. Em se tratando de crimes ordinários, o Judiciário, nos casos em que existirem acusações alternativas, também deveria ser relutante em: proceder a acusações que impeçam a concessão de fiança, excluir a possibilidade de sentenças alternativas, exigir custódia sob regime fechado, bem como em limitar a progressão de sentenças.**

Essa recomendação está em consonância com as idéias democráticas de um sistema punitivo com ênfase para penas alternativas às de encarceramento, sendo estas de serem reservadas às situações de pessoas autoras de delitos mais graves, ou que possuam conduta anti-social incompatível com o convívio com suas comunidades.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos já fizera, em 1997 (portanto, 5 anos antes da vinda do Relator Especial contra a Tortura), uma visita ao Brasil, onde também identificou problemas de superpopulação carcerária. Suas recomendações à época foram:

## **RELATORIO SOBRE A SITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

APROBADO PELA COMISSÃO EM 29 DE SETEMBRO DE 1997 DURANTE O 97º PERÍODO ORDINÁRIO DE SESSÕES.

### **C. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

#### **Aplicação de medidas carcerárias**

Sejam adotadas todas as medidas adequadas para melhorar a situação de seu sistema penitenciário e o tratamento que os presos recebem, para cumprir plenamente as disposições de sua Constituição e leis, bem como os tratados internacionais de que o Estado brasileiro é signatário. Sob esse aspecto, recomenda-se que se apliquem efetivamente como instrumento-guia as Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos e as Recomendações Relacionadas das Nações Unidas.

#### **Condições carcerárias físicas**

Seja consideravelmente ampliada a capacidade de vagas do sistema penitenciário, com o objetivo de solucionar o grave problema atual de superpopulação e, simultaneamente, sejam criadas condições de abrigo físico, higiene, trabalho e recreação de acordo com as normas internacionais.

#### **Assistência judicial:**

Sejam adotadas todas as medidas necessárias para a prestação de uma assistência jurídica real, efetiva e gratuita aos que dela necessitem e não tem como paga-la durante todas as etapas do processo judicial.

Sejam concedidos e reconhecidos de maneira eficaz e oportuna aos presos os benefícios e privilégios a que tem direito nos termos da lei, em particular quanto a redução de penas, a indultos, a visitas familiares, etc.

Sejam acelerados os processos judiciais que mantêm em reclusão réus não condenados e sejam libertados os que cumpriram o máximo autorizado legalmente.

Sejam efetivamente consagradas na legislação normas referentes ao cumprimento alternativo de penas.

**16. Pela mesma razão, a Lei de Crimes Hediondos e outros diplomas legais aplicáveis deveriam ser emendados de modo a assegurar que períodos de detenção ou prisão, muitas vezes longos, não sejam passíveis de imposição por crimes relativamente menos graves. O crime de "desrespeito à autoridade" (desacatar a funcionário público no exercício da função) deveria ser abolido.**

A recomendação critica o modo como o legislador classificou de "hediondo" alguns delitos que seriam, no olhar do Relator, imerecedores desse qualificativo. No mais, a primeira parte da recomendação pode ser considerada na análise da recomendação anterior.

Quanto à questão da descriminalização das leis sobre *desacato*, e *desrespeito à autoridade*, já foram objeto de apreciação pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Davidson lembra que *“the comission stated quite emphatically that desacato laws are not necessary to ensure public order in a democratic society”*<sup>14</sup>.

Citar decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

**17. Deveria haver um número suficiente de defensores públicos para garantir que haja assessoramento jurídico e proteção a todas as pessoas privadas de liberdade desde o momento de sua prisão.**

Já vimos, ao comentar a recomendação 2, decisão do Supremo, no sentido de que **“A Lei fundamental da República simplesmente assegurou ao indiciado a possibilidade de fazer-se assistir, especialmente quando preso, por defensor técnico. A Constituição não determinou, em conseqüência, que a Autoridade Policial providenciasse assistência profissional, ministrada por advogado legalmente habilitado, ao indiciado preso”** (STF – RECR 136.239 – SP – 1ª T. – Rel. Min. Celso de Mello – DJU 14.08.1992). Mas o próprio Supremo já teve a possibilidade de proferir julgamento subsequente, analisando a importância de defensor público, em processo penal, para afirmar sua essencialidade. O Acórdão merece transcrição:

*1. A Constituição assegura aos acusados a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes e, para dar efetividade e este direito fundamental, determina que o Estado prestará assistência judiciária integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LV, 2ª parte, e LXXIV), além de determinar que a União e o entes federados tenham Defensoria Pública, que “é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, erigida como órgão autônomo da administração da justiça, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados (art. 134 e par. único). Estas disposições afastam definitivamente o mito da defesa meramente formal, ou da aparência da defesa judicial dos necessitados, como ilação que já foi extraída da letra do art. 261 do CPP (nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor). É, pois, dever do Defensor Público esgotar os meios que garantam a ampla defesa do necessitado. 2. Apesar da previsão de que os recursos são voluntários (CPP, art. 594) e de que a ampla defesa estaria resguardada com a intimação da sentença às partes, o art. 392 do CPP, vem sendo interpretado no sentido de exigir a intimação do réu preso e do seu advogado ou defensor, em homenagem ao referido princípio. 3. É curial que a manifestação da vontade de não recorrer, dada por réu necessitado, deve ser assistida pela defesa técnica, principalmente em casos como o presente, em que o paciente é menor, pobre, analfabeto, reside em bairro distante, trabalha como engraxate no centro da cidade e assinou a rogo a intimação da sentença condenatória e a desistência do direito de recorrer; além disto, não haverá prejuízo para o paciente porque o apela interposto não poderá agravar a situação, eis que vedada a reformatio in pejus.*

---

<sup>14</sup> Davidson, Scott [1997]. *The Inter-American Human Rights System*. Brookfield USA: Dartmouth. Pág. 319.

*Precedentes. (STF – HC 76.526-3 – 2ª T. – Rel. Min. Maurício Corrêa – DJU 30.04.1998 – p. 10)*

Advogados, especialmente se forem *defensores públicos*, pagos pelo Estado a indiciados e réus pobres, sem condições de pagar honorários, são da mais absoluta importância, para fazer respeitar os direitos das pessoas detidas e presas, e dos acusados em geral. Mas é necessário que lhes sejam dadas condições materiais de trabalho, e também se invista em sua capacitação técnica e profissional.

O direito a um julgamento justo é corolário de toda sociedade democrática. E para que possa ser justo um julgamento, há necessidade de a parte ser assistida por advogado, que tem habilitação técnica para promover a defesa dos seus direitos e interesses, perante órgãos administrativos e judiciais.

O artigo 14, (3), letras “b” e “d”, do Pacto dos Direitos Civis e Políticos, garante a toda pessoa acusada o direito de “*dispor de tempo e de meios necessários à sua defesa e a comunicar-se com defensor de sua escolha*” e ter defensor designado, gratuitamente, para lhe defender, caso não possa fazê-lo.

Nossa Constituição incorporou esses preceitos como garantias fundamentais da pessoa humana, dizendo no artigo 5º:

*LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado<sup>15</sup>, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;*

*LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;*

Sobre o advogado, a Constituição diz, em seu artigo 133, que o mesmo é “*indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.*”

A Lei 8906/94, mais conhecida como o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, reitera ser o advogado indispensável à administração da justiça (Art. 2º), e, no seu ministério privado, prestar serviço público e exercer função social. (Art. 2º, § 1º). Mais. No processo judicial, o advogado contribui, na postulação de decisão favorável ao seu constituinte, ao convencimento do julgador, e seus atos constituem múnus público. (Art. 2º, § 2º).

Basta realçar alguns dos dispositivos dessa lei, para apontar a importância de alguém detido ter em sua defesa um advogado:

*Art. 7º São direitos dos advogados:*

---

<sup>15</sup> O Supremo Tribunal Federal considerou que, além de não ser obrigado a falar, “*o réu não está obrigado a dizer a verdade (art. 5º, LXIII, da Constituição.)*” (STF – HC 72.815-4 – MT – 1ª T. – Rel. Min. Moreira Alves – DJU 06.10.1995).

*III - comunicar-se com os seus clientes, pessoal e reservadamente, mesmo sem procuração quando esses se acharem presos, detidos ou recolhidos em estabelecimentos civis ou militares, ainda que considerados incomunicáveis;*

*VI - ingressar livremente:*

*b) nas salas e dependências de audiências, secretarias, cartórios, escritórios de justiça, serviços notariais e de registro, e, no caso de delegacias e prisões, mesmo fora da hora de expediente e independentemente da presença de seus titulares;*

*c) em qualquer edifício ou recinto em que funcione repartição judicial ou outro serviço público onde o advogado deva praticar ato ou colher prova ou informação útil ao exercício da atividade profissional, dentro do expediente ou fora dele, e ser atendido, desde que se ache presente qualquer servidor ou empregado;*

*VIII - dirigir-se diretamente aos magistrados nas salas e gabinetes de trabalho, independentemente de horário previamente marcado ou outra condição, observando-se a ordem de chegada;*

*XIV - examinar em qualquer repartição policial, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de inquérito, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos;*

Ora, o advogado é alguém não só posto a serviço da defesa da pessoa detida, para formalizar seus argumentos e sua versão, mas profissional com autoridade legal para enfrentar, em pé de igualdade, sem subordinação ou dependência, juízes, promotores, delegados, diretores de penitenciária e agentes penitenciários, sem pedir licença, ou depender de obséquios. Como prerrogativa sua, a serviço e em benefício do múnus público que exerce.

Daí que sua presença, desde o escurecer de uma detenção ou prisão realizada, pode significar garantia de todos os direitos e prerrogativas que são afirmados pela Constituição e pelas leis às pessoas presas.

Além disto, e examinando a realidade das pessoas presas ou detidas, aqui e em outras partes, a maioria delas desconhece seus direitos. E se torna, portanto, presa fácil a todos os tipos de abusos, por parte dos responsáveis por sua prisão.

Não é sem fundamento que o Estatuto da OAB, em seu artigo 2º, § 4º, impõe ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo o dever de *“instalar, em todos os juizados, fóruns, tribunais, delegacias de polícia e presídios, salas especiais permanentes para os advogados, com uso e controle assegurados à OAB”*.

A presença de um advogado, no momento da prisão, ou logo após esta, pode significar a materialização de todos os direitos e garantias estabelecidos na Constituição, nas Convenções internacionais, e nas leis nacionais, ou, em caso de sua violação, pode significar a denúncia de tais violações, e a luta pela reparação.

**18. Instituições tais como conselhos comunitários, conselhos estaduais de direitos humanos e as ouvidorias policiais e prisionais deveriam ser mais amplamente utilizadas; essas instituições deveriam ser dotadas dos recursos que lhe são necessários. Em particular, cada estado deveria estabelecer conselhos comunitários plenamente dotados de recursos, que incluam representantes da sociedade civil, sobretudo organizações não-governamentais de direitos humanos, com acesso irrestrito a todos os estabelecimentos de detenção e o poder de coletar provas de irregularidades cometidas por funcionários.**

Essa recomendação relaciona-se direta ou indiretamente com várias outras, que procuram fortalecer os mecanismos de controle externo do sistema prisional. A falta de acompanhamento e controle é considerada como fator que propicia a ocorrência dos abusos tão reiteradamente documentados por organismos internacionais e nacionais. Importante salientar que em vários desses órgãos mencionados pelo Relator, há a presença de juízes, promotores e advogados, e da própria academia (com professores das áreas ligadas ao sistema prisional).

Segundo o art. 61, são órgãos da execução penal (I) o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; (II) o Juízo da Execução; (III) o Ministério Público; (IV) o Conselho Penitenciário; (V) os Departamentos Penitenciários; (VI) o Patronato; e (VII) o Conselho da Comunidade.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária integra a estrutura do Ministério da Justiça, tendo incumbência para, entre outras, promover a avaliação periódica do sistema criminal para a sua adequação às necessidades do País; inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos penais, bem assim informar-se, mediante relatórios do Conselho Penitenciário, requisições, visitas ou outros meios, acerca do desenvolvimento da execução penal nos Estados, Territórios e Distrito Federal, propondo às autoridades dela incumbidas as medidas necessárias ao seu aprimoramento; representar ao juiz da execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo, em caso de violação das normas referentes à execução penal; representar à autoridade competente para a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal (Art. 64. incisos III, VIII, IX e X, respectivamente).

A execução penal é acompanhada por juiz indicado na lei local de organização judiciária e, na sua ausência, ao da sentença.

O Poder Judiciário tem enorme participação no sistema penitenciário, competindo-lhe, por exemplo, inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade; interditar, no todo ou em parte, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos legais (Art. 66, incisos VII e VIII).

Também o Ministério Público<sup>16</sup> tem posição de relevo, desde que fiscaliza a execução da pena e da medida de segurança, oficia no processo executivo e nos incidentes da execução e tem o dever de visitar mensalmente os estabelecimentos penais, registrando a sua presença em livro próprio (Art. 67, e parágrafo único).

---

<sup>16</sup> É o Ministério Público que atuar perante o juízo das execuções penais. Hoje, a execução penal é de responsabilidade do juiz de direito estadual (e o Ministério Público a fiscalizar diretamente o sistema é o Ministério Público Estadual), em razão de não haver presídio federal, sob responsabilidade e fiscalização de juízes federais. Mas a Lei Complementar 75/93 tem dispositivo expresso (art. 38), considerando parte das funções institucionais do Ministério Público Federal participar dos Conselhos Penitenciários.



Um órgão extremamente importante, que não vem recebendo a devida atenção dos poderes públicos é o Conselho Penitenciário, órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena, integrado por professores e profissionais com conhecimento na área Penal, Processual Penal, e Penitenciária e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade. (Art. 69 e § 1º).

A ele incumbe (I) emitir parecer sobre livramento condicional, indulto e comutação de pena; (II) inspecionar os estabelecimentos e serviços penais; (III) apresentar, no primeiro trimestre de cada ano, ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, relatório dos trabalhos efetuados o exercício anterior; e (IV) supervisionar os patronatos, bem como a assistência aos egressos (Art. 70).

A comunidade em si também tem sua participação no processo de acompanhamento da execução da pena, formalizada aquela através de um Conselho com seu nome. O Conselho da Comunidade é composto por representante do empresariado, por advogado indicado pela seção da Ordem dos Advogados do Brasil e por assistente social escolhido pelo órgão local de Assistentes Sociais (Art. 80).

São relevantíssimas suas atribuições, cabendo-lhe (I) visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca; (II) entrevistar presos; (III) apresentar relatórios mensais ao juiz da execução e ao Conselho Penitenciário; (IV) diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento (Art. 81).

Vejamos quantos órgãos unipessoais ou colegiados podem exercer um *controle externo* sobre o sistema prisional: o juiz da execução; o promotor de justiça; o conselho penitenciário; o conselho da comunidade.

Todos e cada um desses órgãos unipessoais ou colegiados podem fiscalizar se as pessoas presas ou detidas estão recebendo tratamento que respeite a dignidade de suas pessoas humanas, especialmente se não estão sendo submetidas a tortura nem a tratamento desumano, degradante ou cruel.

Todos e cada um têm prerrogativa para observar se os *direitos básicos* das pessoas presas ou detidas, nomeadamente *ser conduzido, sem demora, à presença de uma autoridade judicial; ser examinado por um médico; ter acesso a um advogado (direito à assistência jurídica desde sua detenção); comunicação com o mundo exterior; supervisão de lugares de detenção e custódia; e apreciação judicial de sua detenção;* estão ou não sendo respeitados.

A pergunta que se faz agora é: será que esses órgãos exercem *adequadamente* suas funções? Será que realizam suas visitas e inspeções mensais? E, em realizando, será que conseguem reverter a situação de desumanidade das prisões, e prevenir o mal da tortura e dos maus-tratos, que grassa em nossas prisões?

*“Os magistrados tendem a manter uma abordagem muito burocrática com relação a detentos e cadeias: eles conferem os arquivos e, quando muito, podem dar uma atenção escrupulosa a um caso individual, conversando com um prisioneiro, em uma sala destinada a tal propósito; eles podem até trabalhar duro para obter a redução de sentenças de alguns prisioneiros, ou conceder permissão para verem seus parentes, ou meramente para dar conselhos. Entretanto, eles nunca, ou quase nunca, põem os pés em*

*uma cela de um prisioneiro*".<sup>17</sup> Não, essa crítica não é dirigida aos magistrados brasileiros. Ela foi feita pelo jurista italiano Antonio Cassese, contra os magistrados europeus.

Que a maioria dos estabelecimentos prisionais no Brasil implica em tratamento desumano e degradante para os que ali são enviados é conclusão a que se chega sem maiores esforços, e pela mera observação dos relatos cotidianos, tanto das notícias publicadas em jornais, sobre causas de revoltas, motins e rebeliões, quanto nos próprios relatórios oficiais de órgãos do poder executivo, das comissões de direitos humanos do poder legislativo, dos juízos de execução penal, e do próprio ministério público, para não dizer sobre denúncias e relatos das organizações de direitos humanos.

Mas em que medidas as visitas a estabelecimentos prisionais podem ajudar a prevenir a tortura (e mesmo a combater, pela obtenção de elementos de prova, que permitam a apresentação de casos judiciais contra torturadores)?

Mais uma vez, julgamos útil narrar as experiências vividas pelo Comitê Europeu contra a Tortura, segundo relatou seu ex-Presidente Antonio Cassese.

Primeiramente, um grupo de pessoas designadas para inspecionar é selecionado a partir de sua experiência, e inclui, ao lado de especialistas em direitos humanos, médicos, psiquiatras, psicólogos, peritos médico-legais, etc.

O grupo realiza registro de todas as situações, mesmo daquelas aceitáveis per se, mas que podem degradar em tratamento desumano, caso combinadas com outros fatores.

São verificados vários fatores: o tamanho e a capacidade das celas, de modo a determinar possíveis casos de superlotação; o estado das instalações sanitárias; a qualidade e a quantidade de alimentos; se há laboratórios e oficinas para treinamento vocacional, ginásios ou outros equipamentos de recreação, e quadras esportivas; qual a qualificação do serviço médico; as relações pessoais entre agentes penitenciários e detentos; estruturas montadas para acolher visitas de familiares e de advogados; se há assistentes sociais e psicólogos; oportunidades para os prisioneiros apresentarem queixas contra abusos; a natureza das punições aplicáveis (especialmente modos de confinamento disciplinar); se há formas de supervisão governamental (tais como inspeções administrativas ou monitoramento por juízes supervisores).

Também se examina o livro de registro de custódias (detenções/prisões), para estabelecer o fluxo de pessoas detidas, o período médio de detenção e se há registro de visitas de familiares ou encontros com advogados ou com alguém do serviço médico.

Igualmente se observa se nos dias precedentes à visita muitas pessoas foram soltas (ou transferidas para outros lugares), ou se há algo anormal na ausência de alguma(s) pessoa(s) detida(s) ao momento da visita.

São submetidas a escrutínio as salas onde a polícia realiza os interrogatórios, checam-se as armas e outros instrumentos de coerção que os policiais detêm (por exemplo, se usam cacetetes, ou se possuem armas ou instrumentos proibidos, se têm bastões elétricos, etc.).

---

<sup>17</sup> Cassese, op. Cit., pág. 116.

Verifica-se se as autoridades incumbidas da supervisão do estabelecimento têm realizado inspeções, e em que extensão. A ausência de tais inspeções aumenta o risco de abusos.

Após algumas inspeções iniciais, Cassese comenta que o Comitê desenvolveu sua própria técnica. Chegando às prisões, um grupo iria diretamente para a unidade em que os recém chegados prisioneiros são recebidos. Alguns iriam entrevistar todos os detidos a respeito das condições das delegacias de polícia as quais eles tinham acabado de deixar, e um ou dois dos médicos do grupo de inspeção iria examiná-los com muito cuidado. Esses recém chegados freqüentemente se revelaram verdadeiras minas de miséria: os médicos freqüentemente descobriram sinais de tortura recente ou sérios maus-tratos.

Enquanto isso, outro grupo de inspetores iria olhar cuidadosamente os registros de prisões, selecionar uma amostra de quinze a vinte prisioneiros que tivessem chegado durante as últimas duas ou três semanas: descobrindo onde eles eram mantidos, esses prisioneiros eram interrogados, e, sendo necessário, examinados por um ou mais médicos.

Freqüentemente os peritos médico-legais visitam os departamentos de medicina legal dos estados, para observar como o exame das pessoas detidas era realizado, antes de serem transferidos para a prisão; ou para conferir seus arquivos médicos. Em diversas ocasiões, eles pediram para ver os relatórios de autópsias de pessoas suspeitas de terem morrido depois de serem severamente torturados: esses relatórios freqüentemente confirmavam as suspeitas de que não diziam tudo o que deveriam dizer e descrever.

Sempre procuravam os lugares e os instrumentos de tortura, para tanto realizando inspeções meticulosas.

Depois de horas de perguntas e entrevistas com policiais, começavam a abrir armários e gavetas em cada sala dos setores em que havia informações seguras de práticas de tortura.

Essas, claro, são observações gerais, mas muito úteis. O ponto relevante é que a inspeção seja adequadamente planejada, e levada adiante por profissionais competentes, de modo a poder avaliar o estado geral das condições de detenção, e, em particular, com experiência e vivência em identificar ocorrências de práticas de torturas ou maus-tratos.

**19. A polícia deveria ser unificada sob a autoridade e a justiça civis. Enquanto essa medida estiver pendente, o Congresso pode acelerar a apreciação do projeto de lei apresentado pelo Governo Federal que visa transferir para tribunais ordinários a jurisdição sobre crimes de homicídio, lesão corporal e outros crimes, inclusive o crime de tortura cometida pela polícia militar.**

Essa é certamente uma das recomendações que produzirá mais polêmicas e controvérsias. Pensando na unificação, o Relator Especial pensa em uma polícia que exerça a manutenção da ordem (policimento ostensivo) e exerça funções de investigação *sem brutalidade*. Pensa, portanto, em uma polícia *em uniforme* (ostensiva), com disciplina e sujeição à lei. Pensa em aliar as vantagens da polícia militar – fardada, ostensiva, com maior disciplina que a civil – com as vantagens da polícia civil –

subordinação a civis, inclusive tribunais. Isto facilitaria inclusive o processo de seu monitoramento externo e controle. Como observou no parágrafo 164 do Relatório, o perito da ONU concluiu que “ *o atual sistema policial dividido torna muito difícil o monitoramento externo da polícia militar, o órgão mais freqüentemente responsável pelas prisões em flagrante delito*”.

Algumas alternativas a essa recomendação incluem a chamada *polícia comunitária*, e a *integração entre polícias*, em que os trabalhos são desenvolvidos por unidades da polícia militar e civil, funcionando em um mesmo lugar, e com ampla participação da comunidade.

Embora não se possa dizer que, diante da realidade brasileira, este ou aquele modelo seja o ideal, essencial é manter na agenda política a discussão sobre o modo como as polícias operam, e a necessidade de sua transformação, para que o que os diferencie dos bandidos não seja a farda ou a jaqueta, mas a observância da lei.

**20. As delegacias de polícia deveriam ser transformadas em instituições que ofereçam um serviço ao público. As delegacias legais implementadas em caráter pioneiro no estado do Rio de Janeiro são um modelo a ser seguido.**

As delegacias de polícia já cumprem, na sociologia urbana, uma função rica como mediadora de conflitos variados. E também presta serviços públicos relevantes, de socorro em casos de emergência e necessidade. A recomendação como que pretende institucionalizar essa face das delegacias de polícia, dotando-as de estrutura para desenvolver funções de atendimento às comunidades em que se inserem. Como observou o Relator<sup>18</sup>, “*As delegacias legais fazem parte de um amplo projeto de construção de delegacias de polícia cuja arquitetura é projetada para ser transparente ao monitoramento externo.*”

É um modelo ainda em implantação, e sem informações suficientes sobre seu funcionamento. Convém levar em conta a sugestão, e acompanhar o resultado de sua implantação.

**21. Um profissional médico qualificado (um médico escolhido, quando possível) deveria estar disponível para examinar cada pessoa, quando de sua chegada ou saída, em um lugar de detenção. Os profissionais médicos também deveriam dispor dos medicamentos necessários para atender às necessidades médicas dos detentos e, caso não possam atender a suas necessidades, deveriam ter autoridade para determinar que os detentos sejam transferidos para um hospital, independentemente da autoridade que efetuou a detenção. O acesso ao profissional médico não deveria depender do pessoal da autoridade que efetua a detenção. Tais**

---

<sup>18</sup> Relatório, parágrafo 55.

**profissionais que trabalham em instituições de privação de liberdade não deveriam estar sob autoridade da instituição, nem da autoridade política por ela responsável.**

Na luta contra a tortura e a impunidade, extraordinária contribuição vem sendo dada pelos profissionais médicos, que emprestam seus conhecimentos científicos para identificar violências e agressões praticadas contra pessoas presas ou detidas, e evidenciam as sedes e natureza das lesões, afirmando a verossimilhança com as alegações de torturas e maus tratos sofridos.

A conhecida *Declaração de Tóquio*, aprovada pela Assembléia Geral da Associação Médica Mundial, em 10 de outubro de 1975, define tortura como “a imposição deliberada, sistemática e desconsiderada de sofrimento físico ou mental por parte de uma ou mais pessoas, atuando por própria conta ou seguindo ordens de qualquer tipo de poder, com o fim de forçar uma outra pessoa a dar informações, confessar, ou por outra razão qualquer”.

O grande médico-legista paraibano, Genival Veloso de França, observa que “os meios mais usados como maus tratos aos detentos são: físicos (violência efetiva), morais (intimidações, hostilidades, ameaças), sexuais (cumplicidade com a violência sexual) e omissivos (negligência de higiene, alimentação e condições ambientais)”, pelo que sempre recomenda, em perícias médicas relacionadas a casos de tortura: “1º Valorizar de maneira incisiva o exame esquelético-tegumentar da vítima; 2º Descrever detalhadamente a sede e as características de cada lesão qualquer que seja o seu tipo e localizá-la precisamente na sua respectiva região; 3º Registrar em esquemas corporais todas as lesões eventualmente encontradas; 4º Detalhar, em todas as lesões, independentemente de seu vulto, a forma, idade, dimensões, localização e particularidades; 5º Fotografar todas as lesões e alterações encontradas no exame externo ou interno, dando ênfase àqueles que se mostram de origem violenta; 6º Radiografar, quando possível, todos os segmentos e regiões agredidos ou suspeitos de violência; 7º Examinar a vítima de tortura sem a presença dos agentes do poder. 8º Trabalhar sempre em equipe. 9º Examinar à luz do dia. 10º Usar os meios subsidiários de diagnóstico disponíveis e indispensáveis, com destaque para o exame toxicológico.”<sup>19</sup>

Nos exames clínicos em casos de tortura, suas observações se estendem além da verificação das lesões deixadas no corpo da vítima (lesões esquelético-tegumentares), determinando sejam observadas eventuais perturbações psíquicas.

Tais perturbações são também conhecidas como síndrome pós-tortura, e se caracterizam “por transtornos mentais e de conduta, apresentando desordens psicossomáticas (cefaléia, pesadelos, insônia, tremores, desmaios, sudorese e diarreia), desordens afetivas (depressão, ansiedade, medos e fobias) e desordens comportamentais (isolamento, irritabilidade, impulsividade, disfunções sexuais e tentativas de suicídio). O mais grave desta síndrome é a permanente recordação das torturas, os pesadelos e a recusa fóbica de estímulos que possam trazer a lembrança dos maus tratos praticados.”<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> França, Genival Veloso. Artigo “Tortura – Aspectos Médico Legais”, no site [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br).

<sup>20</sup> França, op. Cit.,

A Constituição não afirma diretamente o direito de ser examinado por um médico, mas reconhece que *saúde é direito de todos*, e que os presos têm assegurado o respeito à integridade física e moral, e a proibição de aplicação de penas cruéis. Ainda, proíbe o uso de provas obtidas por meios ilícitos, e assegura a ampla defesa e o contraditório, o que faz surgir o direito a ter documentadas as lesões que sofreu, quer para desconstituir provas, quer para fundamentar alegações contra os perpetradores da violência sofrida.

Por outro lado, a lei da execução penal garante aos presos *“a liberdade de contratar médico de confiança pessoal do internado ou do submetido a tratamento ambulatorial, por seus familiares ou dependentes, a fim de orientar e acompanhar o tratamento.”* (artigo 43).

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal reconheceu que *“O estado deve assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, ao preso e ao internado, estabelecida no artigo 14, da Lei de execuções penais. Dessa forma não autoriza a Lei seja o réu posto em liberdade pelo fato de encontrar-se doente, cabendo ao diretor, se o estabelecimento prisional em que o mesmo se encontra não tiver condições adequadas para o tratamento devido, expedir autorização de saída para que o mesmo seja tratado em hospital da rede pública ou particular.”* (TJDF – HBC 115230 – (Reg. 91) – 2ª T.Crim. – Rel. Des. Vaz de Mello – DJU 18.08.1999).

Já o Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu que a demora indevida em providenciar o atendimento médico pode resultar em responsabilidade para o causador<sup>21</sup>.

Por outro lado, o Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo considerou que *“Falta de viatura para transporte de preso que necessita de tratamento médico. Constrangimento ilegal. Inexistência não constitui constrangimento ilegal a falta de viatura para transporte de presos, ainda que para levar ecluso a hospital, visando tratamento médico.”* (TACRIMSP – HC 301.360 – 1ª C – Rel. Juiz Luís Ganzerla – J. 06.03.1997).

Esse entendimento da Corte paulista vai de encontro a Recomendação formulada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que, após visita ao Brasil, determinou que *“Seja oferecido aos detentos e presos, sem qualquer distinção, o atendimento médico de que necessitem de maneira oportuna e eficaz e, quando for o caso, seja realizado, sem qualquer demora, seu transporte aos centros de assistência médica”*<sup>22</sup>.

Também o artigo 2º, § 3º, da Lei 7.960/89 (que dispõe sobre prisão temporária) confere ao Juiz a possibilidade de *“determinar que o preso lhe seja apresentado, solicitar informações e esclarecimentos da autoridade policial e submetê-lo a exame de corpo de delito”*. Embora visto aqui como uma prerrogativa do Juiz, em verdade é uma garantia para a pessoa presa.

---

<sup>21</sup> IMPETRAÇÃO VISANDO INTERNAÇÃO DE PACIENTE PRESO PARA TRATAMENTO MÉDICO – DEMORA INJUSTIFICADA DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL (COESPE) EM PROVIDENCIAR TAL MEDIDA – RETORNO DOS AUTOS À VARA DE ORIGEM PARA FIXAÇÃO DE PRAZO RAZOÁVEL PARA TOMADA DE PROVIDÊNCIAS SOB PENA DE RESPONSABILIDADE – Ordem concedida. (TJSP – HC 280.038-3 – São Paulo – 5ª C.Crim. – Rel. Des. Dante Busana – J. 22.04.1999 – v.u.)

<sup>22</sup> Relatório da Comissão Interamericana, parágrafo 40 do Capítulo IV.

O ordenamento jurídico brasileiro agasalha, portanto, essa possibilidade preventiva, que afastará inteiramente a dúvida acerca da ocorrência ou não de prática de tortura, quando da detenção ou prisão de alguém.

**22. Os serviços médico-forenses deveriam estar sob a autoridade judicial ou outra autoridade independente, e não sob a mesma autoridade governamental que a polícia; nem deveriam exercer monopólio sobre as provas forenses especializadas para fins judiciais.**

Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e de legitimidade. São presumidos imparciais e impessoais, no suposto de que observem, com rigor, o contido na Constituição.

A polícia, por outro lado, tem a incumbência de investigar delitos, com o dever de apresentar provas de que os mesmos aconteceram, e apontar quem pode ser responsabilizado por suas práticas, com o objetivo de, assegurando condições de punibilidade, desestimular a criminalidade.

Os institutos de medicina legal são unidades administrativas responsáveis pela aplicação do conhecimento médico para esclarecimento de circunstâncias de fato em que estejam presentes agressões à vida ou saúde da pessoa. Na administração pública, os institutos de medicina legal estão vinculados – com subordinação hierárquica e funcional – às mesmas unidades administrativas responsáveis pela apuração de infrações penais. Ordinariamente as polícias civis, e secretarias de segurança pública.

A consequência prática é que os institutos de medicina legal não costumam gozar do grau de independência técnico-científica e administrativa, que lhes permitam uma investigação dos fatos ausente de pressões ostensivas ou veladas das unidades policiais.

**23. A assustadora situação de superpopulação em alguns estabelecimentos de prisão provisória e instituições prisionais precisa acabar imediatamente; se necessário, mediante ação do Executivo, exercendo clemência, por exemplo, com relação a certas categorias de presos, tais como transgressores primários não-violentos ou suspeitos de transgressão. A lei que exige a separação entre categorias de presos deveria ser implementada.**

A questão da superpopulação carcerária é uma em que, ao lado do Poder Executivo, tanto o Judiciário quanto o Ministério Público precisam reconhecer suas parcelas de responsabilidade. Aquele por não realizar os investimentos necessários na implantação e manutenção de um sistema para cumprimento de penas. Estes últimos por não se esforçarem em fazer respeitar, de um lado, uma política criminal que dê preferência a penas alternativas à prisão – reservando a pena privativa de liberdade para situações mais graves -, de outro, por não realizarem controle sistemático e rigoroso sobre as condições prisionais.

No mais, a recomendação é para que o governo faça o que está escrito: cumpra-se a lei!

**24. É preciso que haja uma presença de monitoramento permanente em toda instituição dessa natureza e em estabelecimentos de detenção de menores infratores, independentemente da autoridade responsável pela instituição. Em muitos lugares, essa presença exigiria proteção e segurança independentes.**

A decisão se deu em Recurso em Habeas Data. Mas a proclamação tem alcance muito mais abrangente, e ilumina o modo como a recomendação do Relator Especial deve ser compreendida. Naquele caso, mas certamente valendo para muitos outros, o Supremo Tribunal Federal afirmou que *"A Carta Federal, ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos, enunciou preceitos básicos, cuja compreensão é essencial à caracterização da ordem democrática como um regime do poder visível. O modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta. Com essa vedação, pretendeu o constituinte tornar efetivamente legítima, em face dos destinatários do poder, a prática das instituições do Estado"*. (RHD 22/91-DF, julg. 19.9.91, TP, Rel. Min. Celso de Mello).

O monitoramento externo lança luzes onde prevalecem sombras. Embora os olhos da sociedade muitas vezes não queiram ver faces de dor, não enxergá-las equivale a permitir que sejam praticados abusos, por parte de quem tem o dever de exercer o poder de punir.

Por outro lado, os comentários feitos à Recomendação 18 se aplicam à Recomendação 24.

**25. É preciso providenciar, urgentemente, capacitação básica e treinamento de reciclagem para a polícia, o pessoal de instituições de detenção, funcionários do Ministério Público e outros envolvidos na execução da lei, incluindo-se temas de direitos humanos e matérias constitucionais, bem como técnicas científicas e as melhores práticas propícias ao desempenho profissional de suas funções. O programa de segurança humana do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas poderia ter uma contribuição substancial a fazer nesse particular.**

A recomendação expressa a confiança no processo educativo como fator de transformação da realidade. Ser confrontado com novos parâmetros normativos – guiados pelo *direito internacional dos direitos humanos* -, e identificar *boas práticas* em experiências exitosas no país e fora dele, faz com que se perceba que é possível outra realidade, sem que se faça necessário ter à disposição um rio de recursos materiais. A educação não transforma tudo. Mas sem ela não se transforma nada. Por isso a educação vem no bojo de várias outras recomendações, em que cada uma das demais é ao mesmo tempo lição e aprendizado, a exigir criatividade para implementar, à luz da realidade sociocultural.

**26. Deve ser apreciada a proposta de emenda constitucional que permitiria, em determinadas circunstâncias, que o Governo Federal solicitasse autorização do Tribunal de Recursos (Superior Tribunal de Justiça) para assumir jurisdição sobre**



**crimes que envolvam violação de direitos humanos internacionalmente reconhecidos. As autoridades federais do Ministério Público necessitarão de um aumento substancial dos recursos a elas alocados para poderem cumprir efetivamente a nova responsabilidade.**

A dita *federalização dos crimes contra os direitos humanos* tem sido uma preocupação recorrente dos órgãos internacionais de monitoramento. Nigel Rodley já observava, no início do seu Relatório, o enorme poder de que gozam os governos estaduais. Se, por um lado, tem havido consistentes esforços do governo federal em tornar eficazes os instrumentos de proteção aos direitos humanos, os estados da federação não têm acompanhado os esforços no mesmo ritmo.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu Relatório já referido, observou que *"de acordo com o artigo 28 da Convenção Americana, quando se trate de um Estado Parte constituído como Estado Federal, o governo nacional tem a obrigação de "cumprir todas as disposições da Convenção relacionadas com as matérias sobre as quais exerce jurisdição legislativa e judicial" (parágrafo 1). Quando se trate da "jurisdição das entidades componentes da federação", o governo nacional tem a obrigação de "tomar de imediato as medidas pertinentes, de acordo com sua constituição e suas leis, a fim de que as autoridades competentes de tais entidades possam adotar as disposições cabíveis para o cumprimento da Convenção (parágrafo 2)."*<sup>(3)</sup>

Em tese a Constituição permite a intervenção federal no Estado, quando houver violação de direitos humanos. Mas o tema não é fácil, porque transborda para a esfera dos interesses político-eleitorais, impedindo, muitas vezes, que se faça mais eficaz a luta em favor dos direitos humanos. O recente episódio envolvendo a intervenção no Estado do Espírito Santo dá bem a medida do problema.

Por outro lado, não se deve transformar a federalização dos crimes contra os direitos humanos em uma panacéia para todos os males. Veja-se, por exemplo, já ser da competência federal a intervenção em muitos aspectos criminais (crimes contra os índios e outras minorias, crimes ambientais, tráfico de entorpecentes, etc.), e tanto a polícia federal quanto o próprio Ministério Público Federal não têm se mostrado inteiramente aparelhados para lidar com essas questões.

No que se refere a tortura, não se perca de vista a quantidade de instrumentos jurídicos já disponíveis ao Ministério Público Federal, sem que estejam sendo utilizados.

**27. O financiamento federal de estabelecimentos policiais e penais deveria levar em conta a existência ou não de estruturas para se garantir o respeito aos direitos das pessoas detidas. Deveria haver disponibilidade de financiamento federal para se implementarem as recomendações acima. Em particular, A Lei de Responsabilidade Fiscal não deveria ser um obstáculo à efetivação das recomendações.**

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, do Ministério da Justiça, editou Resolução, que busca, na prática, dar cumprimento a essa Recomendação. A Resolução do CNPCP vem assim redigida:

*RESOLUÇÃO CNPCP Nº 2, DE 27 DE MARÇO DE 2001  
(DOU 28.03.2001)*

*Estabelece os objetivos a serem alcançados para a obtenção da liberação dos recursos financeiros de competência do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN.*

*O Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), no uso de suas atribuições legais,*

*Considerando proposta formulada pelo Departamento Penitenciário Nacional, discutida e deliberada em reunião realizada aos 29 dias do mês de novembro, na cidade de Belém/PA, e*

*Considerando que o sistema penitenciário deve estar em conformidade com a Lei de Execução Penal, resolve:*

*Art. 1º A liberação dos recursos financeiros, de competência do DEPEN, está condicionada à apresentação, pelas Unidades Federativas, dentro de cronograma a ser previamente aprovado pelo órgão, dos seguintes objetivos a alcançar:*

- 1. criação de núcleos ou de centros de observação criminológica, nos termos dos arts. 96/98 da Lei de Execução Penal;*
- 2. criação do Patronato, nos termos dos arts. 78 e 79 da Lei de Execução Penal;*
- 3. criação dos Conselhos da Comunidade previstos nos arts. 80 e 81 da Lei de Execução Penal, que, além das atribuições previstas, fiscalizará a aplicação dos recursos do FUNPEN nos estabelecimentos penais, auxiliando o sistema judicial de execução penal;*
- 4. segurança de assistência à saúde, social, educacional, religiosa, material e jurídica, com o estabelecimento de convênios com Universidades, Conselhos Regionais de Medicina, de Psicologia, de Serviço Social ou afins, Ordem dos Advogados do Brasil, organizações não governamentais, entidades religiosas e iniciativa privada;*
- 5. garantia de que detentos em acompanhamento clínico terapêutico, sob a custódia dos sistemas penais ou secretarias de segurança, somente serão transferidos se acompanhados de seu prontuário médico, respeitando-se as normas éticas de confidencialidade e para locais onde o tratamento possa ter continuidade;*
- 6. implantação de conselhos disciplinares nos estabelecimentos penais, garantindo-se a ampla defesa dos encarcerados, na apuração de fatos considerados graves, com a participação de entidades que promovam a defesa dos direitos humanos na composição dos mesmos;*
- 7. o cumprimento da Resolução nº 01, do CNPCP, de 30 de março de 1999, no que dispõe sobre o direito à visita íntima;*
- 8. o cumprimento da Resolução nº 01, do CNPCP, de 27 de março de 2000, no que dispõe sobre o procedimento de revista nas pessoas quando do ingresso em estabelecimentos penais;*
- 9. o cumprimento da Portaria nº 570, desse Ministério, de 12 de julho de 2000, que dispõe sobre a instalação de instrumentos de segurança, tais como portal de detecção de metais, esteira de Raio X ou assemelhados nas Unidades Prisionais;*

10. *garantia de fornecimento de alimentação adequada aos presos;*
11. *criação de mecanismos e instrumentos que coíbam maus tratos e/ou violação à integridade física e moral dos encarcerados, de familiares e de visitas;*
12. *o cumprimento da Resolução nº 16, do CNPCP, de 12 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS E CONSTRUÇÃO DE UNIDADES PENAIS NO BRASIL.*

O problema é que o CNPCP não tem se ocupado em monitorar e fiscalizar o cumprimento de sua própria resolução. Nada ou quase nada mudou.

O relevante, contudo, é a expressão de aceitação, por parte do Governo Federal, da validade e utilidade da recomendação.

**28. O Governo deveria considerar séria e positivamente a aceitação do direito de petição individual ao Comitê contra a Tortura, mediante a declaração prevista nos termos do Artigo 22 da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos ou Degradantes.**

Esse é um fato positivo. O Brasil já assinou o Protocolo à Convenção contra a Tortura, aceitando petições individuais. A matéria está agora pendente de ratificação pelo Congresso Nacional.

**29. Solicita-se ao Governo a considerar convidar o Relator Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias a visitar o país.**

Este é outro ponto positivo. O Governo do Brasil depositou um *standing invitation* – convite permanente – a todos os Relatores Especiais da ONU. Na prática isto significa que, sempre que qualquer Relator Especial temático das Nações Unidas desejar visitar o Brasil, só precisa agendar a data da visita, porque todos já são de se considerar convidados a visitar o país.

Vários Relatores visitaram o Brasil antes da vida do Relator Especial contra a Tortura. E depois deste, veio em Março de 2002 o Relator Especial para o Direito à Alimentação, Jean Ziegler.

A Relatora Especial para Execuções Extrajudiciais e Sumárias está agendando visita para o Brasil, para o ano 2003.

**30. O Fundo Voluntário das Nações Unidas para Vítimas da Tortura fica convidado a considerar com receptividade as solicitações de assistência por parte de organizações não-governamentais que trabalham em prol das necessidades médicas de pessoas que tenham sido torturadas e pela reparação legal da injustiça a elas causada.**

A ONU tem enviado missões técnicas ao Brasil, objetivando cooperação em várias áreas relacionadas a direitos humanos, incluindo o combate à tortura, tratamento de presos, e administração da justiça, entre outros.

Há a necessidade, contudo, de projetos específicos e concretos.

## Capítulo IV RESPOSTA DO GOVERNO

O Governo compareceu à Comissão de Direitos Humanos da ONU, em Genebra, e apresentou sua resposta. Apontou alguns avanços normativos, mas reconheceu que *“No plano concreto, a aplicação da lei pelos poderes competentes não tem sido satisfatória. Em muitos casos posteriores a 1997, alegações de prática de tortura não têm tido seguimento através de processos penais, seja pela ausência de denúncia do Ministério Público, seja pelo redirecionamento da denúncia para crimes menos graves como lesões corporais ou abuso de autoridade, por parte de juízes.”*<sup>23</sup>

Um comentário preocupante foi no sentido de que *“Há, de modo geral, um problema de falta de percepção da tortura como um crime grave contra o Estado Democrático de Direito, talvez porque o fenômeno atinja quase exclusivamente as camadas menos favorecidas da sociedade. Esse quadro exige não apenas uma ação decidida de conscientização e de mudança de mentalidades no seio da sociedade brasileira, mas requer também a sensibilização dos operadores do direito para essa questão, de modo a criar uma jurisprudência de aplicação da Lei da Tortura.”* Esse comentário aponta para a existência de *racismo* na questão da tortura no Brasil.

Adiantou o Governo que, *“estará lançando, a partir de maio vindouro, campanha nacional contra a tortura, a ser divulgada por canais de televisão, estações de rádio, jornais e revistas. Através de filmes, anúncios e cartazes, espera-se mobilizar os três níveis da administração pública, o Legislativo, o Judiciário, o Ministério Público, os demais operadores do direito e um amplo espectro de organizações da sociedade civil num pacto nacional contra a tortura.”*

Ao lado da campanha na mídia, haveria a inauguração de uma central de denúncias, operada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos, entidade não-governamental com a qual a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos assinaria convênio de cooperação.

Isto, de fato, se deu, e o *Disque Denúncia*, lançado em Novembro de 2001, recebeu mais de 20.000 ligações, sendo que foram comunicadas mais de 1.500 casos de tortura.

O Governo Federal anunciou que estaria também prevista, no âmbito da campanha nacional contra a tortura, a realização, no transcurso de 2001, de quatro cursos regionais de capacitação de operadores do direito, em datas e locais ainda a serem definidos. Uma versão em português - adaptada ao ordenamento jurídico brasileiro e à arquitetura internacional dos direitos humanos - do *"Torture Reporting Handbook"* da Universidade de Essex, Reino Unido, faria parte do material a ser utilizado nos cursos de capacitação.

---

<sup>23</sup> Resposta do Estado Brasileiro ao Relatório do Relator Especial Contra a Tortura. Parágrafo 8. Encontrável no site [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br), no link da Secretaria de Estado de Direitos Humanos.

Houve a tradução para o português desse manual, mas nenhum curso se realizou, objetivando a capacitação e treinamento dos operadores jurídicos.

Quanto às políticas destinadas a aliviar a superlotação e a melhorar as condições materiais dos estabelecimentos prisionais, não foram introduzidas. A situação, ao contrário, só fez piorar.

Disse o Governo que estaria examinando de forma atenta e pormenorizada o informe do Relator Especial, o qual, “*embora severo*”, representava “*uma ferramenta útil que servirá de orientação para a discussão, adoção e implementação de políticas públicas no campo da promoção e proteção dos direitos humanos, especialmente no que tange ao combate à tortura*”.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Resposta do Governo, parágrafo 14.

## ANÁLISES E CONCLUSÕES

Se, como ensina Bustos Ramirez, *“la política criminal significa siempre poder para definir los procesos criminales dentro de la sociedad y por ello mismo dirigir y organizar el sistema social en relación a la cuestión criminal”*, pelo que *“ implica abarcar la cuestión criminal en toda su extensión, es decir, que se origina un sistema que va desde la policía, pasando por el proceso judicial en sus aspectos formales y materiales y terminando en la aplicación de las sanciones”*, e, portanto, *“No sólo entonces es necesaria la modificación de las leyes correspondientes, sino también las instituciones respectivas y sobre todo elegir y capacitar los operadores”*<sup>25</sup>, é possível afirmar que o Relatório de Sir Nigel Rodley contém diretrizes para uma política criminal de combate à tortura.

Com efeito, o Relatório examina os aspectos criminológicos da tortura – quem é vítima, quem é agressor, em que contexto a tortura acontece. Identifica a legislação existente, não apenas a que criminaliza a tortura, mas a que disciplina o funcionamento dos atores do sistema justiça e segurança, e todas as instituições envolvidas com a prevenção e repressão à conduta.

Aliás, o próprio Governo Federal admitiu que o Relatório representava *“uma ferramenta útil que servirá de orientação para a discussão, adoção e implementação de políticas públicas no campo da promoção e proteção dos direitos humanos, especialmente no que tange ao combate à tortura”*.<sup>26</sup>

As recomendações podem ser agrupadas sob os seguintes temas:

### **Polícia.**

Duas recomendações dirigem-se às polícias civil e militar, as de número 19 e 20. Pretendem a transformação de delegacias em serviços ao público (“delegacias legais”), e a unificação das polícias. É objeto de recomendação, igualmente, o fim do foro militar para homicídio, lesões corporais e tortura. Têm vinculação com o tema as propostas 2, 6, 7, 13. Podem ser consideradas de caráter PREVENTIVO e PUNITIVO, e envolvem medidas no âmbito LEGISLATIVO e ADMINISTRATIVO.

### **Advogados.**

As recomendações que abordam diretamente a participação do advogado na prevenção e combate à tortura são as de número 5, 8 e 17, e tratam da confissão só em juízo, ou com advogado; necessidade de se gravar depoimento; do direito a Advogado e informação sobre direitos; do direito a advogado de defesa desde a prisão. Relacionam-se a essas as recomendações de número 2, 5, 8, 9, 17, 21, 22, e 24. Podem ser consideradas de caráter PREVENTIVO, e exigem medidas no âmbito ADMINISTRATIVO, JUDICIAL e LEGISLATIVO.

---

<sup>25</sup> Ramírez, Juan Bustos. Bases para una política criminal  
<http://www.lasemanajuridica.cl/LaSemanaJuridica/753/article-5027.html>

<sup>26</sup> Resposta do Governo, parágrafo 14.

### **Ministério Público.**

Três são as recomendações que tratam diretamente do ministério público: as de número 12, 13 e 16, versando sobre investigação por órgão independente; recomendação aos promotores para classificarem as violências como tortura; capacitar especial de promotores, para atuação em grupo; adoção de política institucional que postule pena grave só para crime grave. Referem-se indiretamente ao ministério público as recomendações de números 3, 10, 11, 15, 18, 19, 21, 22 e 23. As recomendações são de caráter PREVENTIVO e PUNITIVO. Exigem medidas nos âmbitos ADMINISTRATIVO, JUDICIAL e LEGISLATIVO.

### **Juízes.**

O perito das Nações Unidas foi contundente com o papel que os magistrados vêm exercendo, na questão do desrespeito aos direitos humanos em geral, e mais especificamente na luta contra a tortura. Para ele, *“o sistema judicial como um todo tem sido culpado por sua ineficiência, em particular por sua morosidade, falta de independência, corrupção e por problemas relacionados à falta de recursos e de pessoal qualificado, além da prática generalizada de impunidade para os poderosos.”*<sup>27</sup> Também cita o que pode ser considerada visão emblemática que membros do Judiciário têm do uso excessivo e abusivo da força, por parte da polícia. Diz o Relator que *“De acordo com promotores públicos que haviam trabalhado com casos de tortura, após ouvir depoimentos tanto da suposta vítima quanto dos oficiais encarregados da execução da lei, os juízes muitas vezes agem in dubio pro reo e aceitam as afirmações deste último no sentido de que eles “não haviam espancado um detento, mas apenas dado um tapa nele”.*<sup>28</sup>

Três recomendações são dirigidas diretamente aos juízes, as de números 14, 15 e 16, que fazem referência ao papel de juiz investigador, à necessidade de sensibilizar o Judiciário para a temática de direitos humanos, e para a aplicação de penas alternativas à prisão, além de reservarem pena grave só para crime grave. Essas recomendações se relacionam ainda com as recomendações de número 3, 10, 21, 22, 23, 24. São de caráter PREVENTIVO e PUNITIVO. Exigem medidas de âmbito ADMINISTRATIVO, JUDICIAL e LEGISLATIVO.

### **Prisões.**

O tema **prisão** foi dos que mais atenção chamou para o Relator Especial. Nada menos que 10 (dez) das 30 (trinta) recomendações se dirigem diretamente a esse tema. São as recomendações de números 2, 3, 4, 6, 7, 15, 16, 17, 18, e 23: fim de abuso de poder da polícia prender; preso só em unidade prisional; acesso dos presos a visitas; registro de custódia; prisão nunca em delegacia; sensibilizar o Judiciário para a temática de direitos humanos, e aplicar penas alternativas à prisão; pena grave só para crime grave; abolir o crime de desacato; direito a advogado de defesa desde a prisão; fortalecer conselhos penitenciário, comunitário, de direitos humanos, conferindo poder de coleta de provas; por fim a superlotação de prisões, exercendo clemência, e aplicando penas alternativas.

---

<sup>27</sup> Relatório, parágrafo 155.

<sup>28</sup> Relatório, parágrafo 154.



A essas recomendações, vinculam-se as de números 5, 8, 10, 11, 13, 19, 20, 21, 22, 24. A grande maioria das recomendações se reveste de caráter PREVENTIVO, havendo uma de caráter PUNITIVO. Exigem medidas nos âmbitos ADMINISTRATIVO, JUDICIAL e LEGISLATIVO.

### **Monitoramento**

Confirmando a ênfase das recomendações em medidas de caráter preventivo, há várias recomendações dirigidas ao fortalecimento de mecanismos de monitoramento das situações de risco, em que é previsível a ocorrência da prática da tortura. As recomendações são as de números 18, 24, 28 e 29, ou seja, fortalecer conselhos penitenciário, comunitário, de direitos humanos, conferindo poder de coleta de provas; monitoramento externo para unidades de internação de menores; aceitação do direito de petição individual ao Comitê Contra a Tortura CAT; e convite à Relatora Especial da ONU para Execuções Extrajudiciais e Sumárias. Vinculam-se a essas as recomendações de número 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 13, 15, 17, 21, e 23. As recomendações são de caráter eminentemente PREVENTIVO, e exigem medidas nos âmbitos ADMINISTRATIVO, LEGISLATIVO e judicial.

### **Visitas.**

Embora sejam consideradas forma de monitoramento, como sua ênfase maior é sobre o direito dos presos a visitas de amigos e familiares, e o constrangimento que esses geralmente enfrentam, preferimos tratar de modo destacado a relevância que o Relator Especial conferiu à matéria.

Visitas a presos e prisões vêm tratadas nas recomendações 1 e 4, esta assegurando acesso dos presos a visitas, e aquela exigindo uma declaração antitortura por parte das autoridades, e visitas surpresa, por lideranças políticas. Relacionam-se com o tema as recomendações de números 18 e 24. São recomendações de caráter PREVENTIVO, exigindo medidas no âmbito ADMINISTRATIVO.

### **Investigações**

O tema de investigação de alegações de tortura foi objeto de 3 recomendações, as de número 10, 18 e 25, no sentido de que uma alegação de tortura deve ser investigada, sendo de se determinar a suspensão do suspeito, e examinando-se o padrão de conduta do mesmo; fortalecer conselhos penitenciário, comunitário, de direitos humanos, conferindo poder de coleta de provas; e capacitação básica dos operadores do sistema justiça e segurança, em direitos humanos e técnicas científicas de investigação. A temática ocupou grande atenção do Relator Especial, notadamente em recomendações que fazem referência a investigação, sendo de se mencionar as de número 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, e 24. A grande maioria das recomendações se reveste de caráter PREVENTIVO, mas há uma de caráter PUNITIVO. Medidas exigidas são no âmbito JUDICIAL e ADMINISTRATIVO.

### **Prova e Perícia médico-legal**

Estreitamente ligada à questão da investigação é a temática da *prova*. Duas recomendações trataram destacadamente desse assunto, as recomendações 8 (confissão só em juízo, ou com advogado, e gravação do depoimento) e 9 (reversão ônus da prova, quando alegada obtenção de confissão, mediante tortura). As recomendações de números 2, 5, 17, 21 e 22 também guardam relação com a prova. As recomendações se revestem de caráter PREVENTIVO e PUNITIVO, e exigem adoção de medidas nos âmbitos ADMINISTRATIVO, JUDICIAL e LEGISLATIVO.

A questão do profissional médico legista foi abordada nas recomendações 21 e 22, aquela apontando a necessidade de uma pessoa presa ou detida ser vista por um médico, com realização de exame no início e no fim da detenção; esta evidenciando a necessidade de instituto de medicina forense estarem sob autoridade judicial ou outra independente da polícia, e, ainda assim, sem monopólio na produção de laudos. A essas duas recomendações vinculam-se as de números 2, 5, 6, 9, 10, 13, 15, e 24. São recomendações de caráter PREVENTIVO, exigindo medidas nos âmbitos ADMINISTRATIVO, LEGISLATIVO e judicial.

### **Proteção a vítimas e testemunhas**

Em face da relevância do tema, embora tenha sido objeto de apenas uma recomendação – a de número 11 -, decidimos por estabelecer destaque para recomendação que se dirige à proteção de testemunhas e vítimas. A recomendação se vincula ainda às recomendações 10, 13 e 18, e se reveste de caráter punitivo. Medidas nos âmbitos administrativo e legislativo são requeridas.

### **Outros temas**

Há mais quatro recomendações, que não incidem nas categorias descritas anteriormente. A Recomendação 1, que aponta a necessidade de declaração contra a tortura, e visitas a prisões por lideranças políticas; a de número 25, que trata da capacitação básica dos operadores do sistema justiça e segurança, em direitos humanos e técnicas científicas de investigação. Há, ainda, as de número 26, que diz respeito à federalização dos crimes contra direitos humanos, e de número 27, que aponta a necessidade de financiamento federal para implementação das recomendações. Todas essas se revestem de caráter PREVENTIVO, e exigem medidas no âmbito ADMINISTRATIVO.

Por fim, uma recomendação 30, dirigida à própria ONU, para que o Fundo das Nações Unidas para Vítimas de Torturas atenda solicitação de assistência para necessidades médicas de pessoas torturadas. É a recomendação que se destina fundamentalmente a medida de reparação.

A visita do Relator Especial contra a Tortura foi de suma importância para o combate à tortura no Brasil. Sua presença deu visibilidade aos esforços de colocar a luta contra a tortura na agenda política nacional. E conseguiu produzir algumas mudanças.

Por outro lado, revelou a concretude do sistema internacional de monitoramento dos direitos humanos. Revelou, para além da crítica, atitude positiva de cooperação e de construção de uma via de respeito aos direitos humanos, na prática de combate à

criminalidade. Afirmou *diretrizes* que devem nortear uma *política criminal de combate à tortura*.

Permitiu maior clareza na identificação de vários fatores atuam, dificultando a implementação e eficácia de uma política criminal de combate à tortura. Tais fatores podem ser assim enumerados:

1 Pluralidade e independência das esferas de poder, com atribuição jurídica sobre a matéria.

Com efeito, há obrigações e responsabilidades assumidas pelo Governo Federal no combate à tortura, o qual responde, inclusive, no cenário internacional; há entidades, instituições e órgãos federais de promoção e defesa dos direitos humanos, que cuidam da prevenção e combate à tortura, com dever de agir sobre a questão; o mesmo se dá quanto aos Poderes do Estado: tanto o Executivo, quanto o Legislativo e o Judiciário têm deveres e obrigações no combate à tortura, com estratégias devendo ser definidas nos seus âmbitos. Isso se aplica, também, aos ministérios públicos federal e dos Estados. Agravando o quadro, a esmagadora maioria dos casos identificados de ocorrência de práticas de tortura se dá no âmbito dos Estados, com competências para investigação pelas policiais civis estaduais, e competências para processar e julgar pelos ministérios públicos e juízes estaduais. Isso levou o expert da ONU a concluir que *“Embora a lei penal seja de âmbito federal, a administração da justiça no que concerne a crimes cometidos no nível estadual fica inteiramente no âmbito da autoridade dos estados, que são responsáveis pela organização e pela alocação de recursos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da polícia e assim por diante. Além disso, os fortes centros de poder político-partidário no nível estadual podem limitar seriamente a influência do Governo Federal, principalmente em termos da composição do Congresso, que também é vulnerável à pressão por parte do aparelho de execução da lei, do qual ex-membros são proeminentes Senadores e Deputados. A influência de um período de governo militar, de 1964 a 1985, caracterizado por tortura, desaparecimentos forçados e execuções extralegais, ainda paira sobre a atual administração democrática.”*<sup>29</sup>

2 Carências estruturais dos órgãos e instituições incumbidas das investigações

Os órgãos de investigação não dispõem, ordinariamente, de recursos materiais e humanos, para o desempenho efetivo de suas funções. E, ausentes instrumentos e meios de investigação, os esforços de demonstração da ocorrência de delitos e comprovação de suas autorias termina sendo dependente das informações obtidas em depoimentos de suspeitos e testemunhas (na força probante dos depoimentos). E o problema permanece na esfera dos Estados, porque o Governo Federal não tem recursos para realizar o financiamento recomendado pelo Relator Especial.

3. Falta de compromisso político de muitos órgãos ou instituições com o combate à tortura

Não é infreqüente encontrar uma adesão protocolar ao combate à tortura, quando aquela manifestação tímida não vem acompanhada dos atos necessários à efetiva instrumentalização das unidades administrativas do órgão, para a atuação concreta e

---

<sup>29</sup> Relatório, parágrafo 158.

efetiva contra a tortura. Ao contrário, e também como concluiu o Relator Especial, *“existe uma inquietação pública generalizada acerca do nível de criminalidade comum, o que gera um senso de insegurança pública amplamente difundido que, por sua vez, resulta em demandas por uma reação oficial draconiana, às vezes sem restrição legal. Tem havido uma prática, por parte de alguns políticos e partidos políticos, de explorar esse medo para fins eleitorais.”*<sup>30</sup>

A apresentação desses pontos de dificuldade para implementação não significa afirmação de impossibilidade de sua superação, mas reconhecimento da necessidade de levá-los em conta, precisamente para serem superados.

Por fim, talvez a maior e melhor recomendação do Relator Especial, Sir Nigel Rodley, não tenha sido lançada por escrito em seu Relatório, mas vivida por seu exemplo e testemunho. Mais que cruzar mares e vencer distâncias, cruzou portões de prisões e delegacias, e venceu temores e preconceitos, para, ouvindo pessoas, conhecer a difícil e dura realidade nos cárceres brasileiros.

Ele pode constatar que a tortura no Brasil não é uma fatalidade, herdada de nossa formação histórica e cultural. Mas é uma construção da nossa sociedade de hoje. Ela é construída pela ação criminosa de maus agentes do Estado, e mantida pela omissão – não menos criminosa – de outros mais agentes do Estado, que, em seu silêncio e em sua falta de compromisso, fecham olhos e ouvidos para a dor e o sofrimento alheios.

Combater a tortura com palavras e gestos concretos que lhes dêem vida não é todo o caminho, mas é um caminho. Declarar a não tolerância à tortura, e agregar credibilidade, com ações e medidas concretas. Construir em cada um *capacidade para investigar; determinação para apurar; coragem para revelar*. É isso que, com seu exemplo, AFIRMA **NIGEL RODLEY!**

Recife, em Fevereiro de 2003.  
Luciano Mariz Maia

---

<sup>30</sup> Relatório, parágrafo 159.

A TORTURA NO BRASIL. Um estudo sobre a prática da tortura por agentes públicos. Subsídio ao trabalho do Relator da ONU para a Tortura. Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados. Brasília, agosto de 2000.

Alencastro, Luiz Felipe de [2000]:O Trato dos Viventes. São Paulo: Cia. Das Letras. Arquidiocese de São Paulo. Brasil Nunca Mais. Petrópolis: Vozes.

BANCO de Dados da Assembléia Nacional Constituinte. Site: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br).

Bethencourt, Francisco. História das Inquisições. São Paulo: Cia. Das Letras. 2000.

BOULESBAA, Ahcene [1999].The U.N. Convention on Torture and the Prospects for Enforcement. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.

Brandão, Cláudio. Direito Penal. Rio: Forense. 2002.

BYRNES, Andrew "The Committee Against Torture", in ALSTON, Philip [1995].The United Nations and Human Rights A Critical Appraisal. Oxford: Clarendon.

Cassese, Antonio [1996].Inhuman States. Cambridge (USA): Polity Press. CCPR/C/79/Add.66.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório Anual de 1985.

CONROY, John [2000].Unspeakable Acts, Ordinary People. New York: Alfred A. Knopf.

Couto, Jorge [1998]: A Construção do Brasil. Lisboa: Edição Cosmos.

Dunér, Bertil [1998]. An End to Torture. Londres: Zed Books, pág. lx.

Ferrajoli, Luigi [2000]. Derecho y Razón. Madrid: Editorial Trotta.

Fon, Antônio Carlos. Tortura: a história da repressão política no Brasil, São Paulo: Global Editora e Distribuidora LTDA.

Foucault, Michel. Vigiar e Punir. Petrópolis: Vozes.

França, Genival Veloso. "Tortura – Aspectos Médico Legais", Artigo no site [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br).

Freire, Gilberto. Casa Grande e Senzala.

Gaspari, Elio [2002]. A Ditadura Escancarada. São Paulo: Companhia das Letras

GIFFARD, Camille [2000].The Torture Reporting Handbook. Essex: Human Rights Centre, University of Essex.

Human Rights and Pré-Trial Detention. Centre for Human Rights. Geneva: United Nations. 1994.

Hutton, Glenn & David Johnston [2002]. Evidence and Procedure. London: Blackstone.

Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brazil 1997. Obtido no site [www.cid.oas.org/countryrep/brasesp97/](http://www.cid.oas.org/countryrep/brasesp97/)

KOIS, Lisa M. "Dance, Sister, Dance!", in DUNER, Bertil [1998].An End to Torture. London: Zed Books.

McGoldrick, Dominic [1994].The Human Rights Committee. Oxford: Clarendon.

O Brasil atrás das grades. HRW. No site [www.hrw.org/reports98/brazil/Brazil-02.htm](http://www.hrw.org/reports98/brazil/Brazil-02.htm)

Primeiro Relatório ao Comitê Contra a Tortura CAT. Ministério da Justiça, 2000.

Reale, Giovanni e Dario Antiseri. HISTÓRIA DEL PENSAMIENTO FILOSÓFICO Y CIENTÍFICO. Barcelona: Editorial Herder. Tomo I.

Relatório Inicial relativo ao Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos de 1966/Ministério das Relações Exteriores, Fundação Alexandre de Gusmão e Núcleo de Estudos da Violência da USP. Brasília: FUNAG, 1994.

Rodrigues, José Honório. A Assembléia Constituinte de 1823.

Sanders, Andrew. From Suspect to Trial, in Maguire, Mike, Rod Morgan e Robert Reiner [1997]. The Oxford Handbook of Criminology. Oxford: OUP. 2<sup>nd</sup> Ed.

Skidmore, Thomas. Uma História do Brasil.

Substantive sections of the CPT's General Reports. CPT/Inf/E (99) (VER.1) [English].

UN CAT 26th session 8 May 2001 Morning. Press Release. Site [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)

Wehling, Arno e Maria José Wehling. A Formação Colonial do Brasil. São Paulo: Cia. Das

Letras.