Outlook

ENC: Ofício Nº 0449834 DPG - Encaminhamento de parecer técnico – Projeto de Lei nº 1286/2022

De Gabinete Presidência Senado Federal <presidencia@senado.leg.br>
Data Qua, 06/05/2026 14:56
Para Jacqueline de Souza Alves da Silva <JACQUES@senado.leg.br>

2 anexos (193 KB)
Oficio_0449834.html; Parecer_0444182.html;

-----Mensagem original-----
De: Sen. Davi Alcolumbre <sen.davialcolumbre@senado.leg.br>
Enviada em: quarta-feira, 6 de maio de 2026 14:44
Para: Gabinete Presidência Senado Federal <presidencia@senado.leg.br>
Assunto: ENC: Ofício Nº 0449834 DPG - Encaminhamento de parecer técnico – Projeto de Lei nº 1286/2022

Carolina Monteiro Rocha
Assessora Parlamentar Senador Davi Alcolumbre Senado Federal Anexo II, Ala Senador Afonso Arinos, Gabinete 10
70165-900 Brasília - DF
Telefone: + 55 (61) 3303-6717

“Antes de imprimir, pense em seu compromisso com o Meio Ambiente.”

-----Mensagem original-----
De: DPGEMS/gabinete dpge <gabinete-dpge@defensoria.ms.def.br>
Enviada em: quarta-feira, 6 de maio de 2026 14:40
Para: Sen. Davi Alcolumbre <sen.davialcolumbre@senado.leg.br>
Assunto: Ofício Nº 0449834 DPG - Encaminhamento de parecer técnico – Projeto de Lei nº 1286/2022

[You don't often get email from gabinete-dpge@defensoria.ms.def.br. Learn why this is important at https://aka.ms/LearnAboutSenderIdentification]

Senhor Presidente,

Com os cordiais cumprimentos, de ordem do Defensor Público-Geral do Estado, Pedro Paulo Gasparini, encaminho, anexos, para conhecimento de Vossa Excelência o Ofício Nº 0449834 DPG - Encaminhamento de parecer técnico - Projeto de Lei nº 1286/2022, e o Parecer do NUCRIM

(0444182), proferidos no processo SEI N. 33/003581/2025.

Por gentileza, confirmar recebimento.

Atenciosamente,
Guilherma Gonçalves Vaz
Secretária Executiva - Gabinete DPGE
Telefone Gabinete (67) 3318-2502

DEFENSORIA PÚBLICA DE MATO GROSSO DO SUL
Av. Des. José Nunes da Cunha - Bairro Parque dos Poderes - CEP 79031-902 - Campo Grande - MS - www.defensoria.ms.def.br

OFÍCIO Nº 0449834/33/003581/2025 - DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL

Campo Grande - MS, 06 de maio de 2026.

A Sua Excelência o Senhor
Senador DAVI ALCOLUMBRE
Presidente do Senado Federal
Anexo 2, Ala Affonso Arinos, Gabinete 10
Praça dos Três Poderes
70165-900 | Brasília/DF
sen.davialcolumbre@senado.leg.br

Assunto: Encaminhamento de parecer técnico – Projeto de Lei nº 1286/2022

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, e com o objetivo de contribuir para o debate legislativo em trâmite nessa Casa de Leis, encaminho a Vossa Excelência o Parecer Técnico elaborado pelo Núcleo Institucional Criminal da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul (NUCRIM/DPE-MS), referente ao Projeto de Lei nº 1286/2022, de autoria do Senador Angelo Coronel, que propõe alteração do art. 310 do Código de Processo Penal para restringir a obrigatoriedade das audiências de custódia.

O referido parecer foi elaborado a partir de análise jurídica, constitucional e convencional da matéria, estando igualmente fundamentado em pesquisa empírica realizada pela Coordenadoria de Pesquisas e Estatística da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, a qual examinou dados relativos às audiências de custódia realizadas no Estado, especialmente no tocante à incidência de relatos de violência policial.

A manifestação técnica conclui pela incompatibilidade da proposta legislativa com o sistema constitucional brasileiro e com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de direitos humanos, destacando, ainda, os impactos institucionais e práticos decorrentes da eventual restrição da audiência de custódia com base em antecedentes criminais ou reincidência.

Na expectativa de que as contribuições apresentadas possam auxiliar no aprimoramento do debate parlamentar, renovo votos de elevada estima e consideração, colocando esta Defensoria Pública à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

Atenciosamente,

PEDRO PAULO GASPARINI
Defensor Público-Geral do Estado

Documento assinado eletronicamente por **PEDRO PAULO GASPARINI**, **DEFENSOR PÚBLICO**, em 06/05/2026, às 12:00, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://bit.ly/3T0MKe9 informando o código verificador **0449834** e o código CRC **907EE26B**.

DEFENSORIA PÚBLICA DE MATO GROSSO DO SUL
Rua da Paz, Nº 14 - CEP 79002-919 - Campo Grande - MS - www.defensoria.ms.def.br

PARECER - DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL/NUCLEOS/NUCRIM

PARECER TÉCNICO

Assunto: Projeto de Lei nº 1286/2022 – Restrição da obrigatoriedade de audiências de custódia
Interessado: Senado Federal – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
Relator: a ser designado

INTRODUÇÃO

O Núcleo Institucional Criminal da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul (NUCRIM/DPE-MS) tomou conhecimento da tramitação, no Senado Federal, do Projeto de Lei nº 1286/2022, de autoria do Senador Angelo Coronel, atualmente sem relator designado.

Reconhecendo a relevância do tema e a responsabilidade institucional da Defensoria Pública na defesa dos direitos humanos e das garantias fundamentais das pessoas privadas de liberdade, apresenta-se o presente parecer técnico, amparado em dados empíricos e referenciais normativos nacionais e internacionais, com o objetivo de contribuir para o debate legislativo qualificado.

Com o devido respeito ao processo democrático e à autonomia parlamentar, submete-se este parecer à apreciação do Senado Federal, destacando-se, desde logo, que o Projeto de Lei nº 1286/2022 parte de premissa equivocada — à luz dos dados empíricos e do sistema jurídico vigente — razão pela qual merece rejeição.

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1286/2022 propõe alterar o art. 310 do Código de Processo Penal para restringir a obrigatoriedade da audiência de custódia apenas aos casos em que o acusado não seja reincidente ou possua bons antecedentes.

Para subsidiar a análise, o NUCRIM solicitou à Coordenadoria de Pesquisa e Estatística (CPES) estudo empírico sobre violência policial em audiências de custódia, que analisou mais de 8 mil casos no Estado de Mato Grosso do Sul, constituindo base relevante para a presente manifestação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Natureza Constitucional das Audiências de Custódia

A audiência de custódia constitui **direito fundamental implícito**, decorrente dos arts. 5º, LXV e LXVI, da Constituição Federal, que impõem o controle judicial imediato da legalidade da prisão e a excepcionalidade da prisão cautelar.

O Supremo Tribunal Federal, em precedentes paradigmáticos, consolidou esse entendimento:

- · **ADPF 347** – reconheceu o "estado de coisas inconstitucional" do sistema prisional brasileiro, determinando a implementação das audiências de custódia como medida estrutural;
- · **ADI 5240** – reafirmou a constitucionalidade da regulamentação da apresentação imediata de presos aos juízes pelos tribunais locais.

A restrição desse direito com base em antecedentes criminais representa inequívoco retrocesso constitucional.

2. Marco Internacional de Direitos Humanos

O Brasil está vinculado a normas internacionais que asseguram a universalidade da audiência de custódia:

- · **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 9.3)** : toda pessoa presa deve ser conduzida sem demora à presença de um juiz;
- · **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (art. 7.5)** : obrigação idêntica, interpretada pela Corte IDH como **cláusula pétrea convencional**, sem exceções para reincidentes;
- · **Convenção contra a Tortura (art. 2º)**: a proibição é absoluta, e os Estados devem criar mecanismos eficazes de prevenção;
- · **Protocolo de Istambul (ONU, 2001)**: exige documentação judicial imediata de maus-tratos, o que se concretiza na audiência de custódia.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em diversos precedentes (*Tibi vs. Equador, 2004; Acosta Calderón vs. Equador, 2005*), reconheceu que a ausência de apresentação imediata do preso a um juiz caracteriza detenção arbitrária e gera **responsabilidade internacional do Estado**. Não admite, portanto, exceções baseadas em condições pessoais do preso.

A restrição proposta pelo PL, portanto, viola compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

3. Resolução CNJ nº 213/2015

A Resolução 213/2015 do CNJ, editada em cumprimento a decisões do STF e obrigações internacionais, estabelece que **toda pessoa presa em flagrante deve ser apresentada em até 24 horas a uma autoridade judicial, independentemente de antecedentes ou reincidência**.

A norma foi construída com base em relatórios da ONU, da OEA e do Subcomitê de Prevenção à Tortura, que apontam a audiência como **meio mais eficaz de prevenir e reprimir tortura e maus-tratos**.

4. Alteração Legislativa Superveniente – Lei nº 15.358/2026

A Lei nº 15.358/2026 promoveu alterações no Código de Processo Penal, inclusive no art. 310.

Todavia, a análise sistemática da nova legislação revela que:

- · não houve supressão ou relativização da audiência de custódia;
- · não foi introduzida qualquer distinção baseada em reincidência ou antecedentes;
- · manteve-se a exigência de controle judicial imediato da prisão.

A ausência de incorporação da lógica restritiva proposta pelo PL demonstra que o próprio legislador **optou por preservar a universalidade do instituto**, reforçando sua centralidade no sistema de justiça criminal.

5. Resultados da Pesquisa Empírica (MS – 2023/2025)

Com o objetivo de subsidiar tecnicamente a análise do Projeto de Lei nº 1286/2022 e qualificar o debate legislativo a partir de evidências concretas — e não de percepções abstratas — o Núcleo Institucional Criminal solicitou à Coordenadoria de Pesquisa e Estatística (CPES) a realização de estudo empírico sobre a ocorrência de violência policial no contexto das audiências de custódia no Estado de Mato Grosso do Sul. A iniciativa partiu da necessidade de verificar, na prática, quais grupos são efetivamente alcançados por esse mecanismo de controle judicial e qual seria o impacto real de eventual restrição de sua aplicação.

O estudo realizado revelou:

- 8.098 audiências analisadas;
- 1.288 relatos de violência policial (15,9%);
- 58,4% dos denunciantes eram primários;

Contudo, a taxa de relatos foi **maior entre reincidentes (21,3%) que entre primários (13,2%)**. Desses, 77,7% dos casos vinculados a crimes sem violência ou grave ameaça.

Os dados, destarte, evidenciam que a violência policial é fenômeno estrutural, não episódico, e que atinge de modo expressivo também reincidentes, contrariando a justificativa do PL.

Desse modo, a exclusão proposta significaria **invisibilizar 41,6% das denúncias de maus-tratos**, comprometendo a prevenção da tortura.

Perfeito — segue a **versão ampliada e mais fundamentada** do trecho, com desenvolvimento jurídico mais consistente e linguagem adequada ao parecer institucional:

6. Crítica ao Projeto de Lei nº 1286/2022

O projeto fundamenta-se em premissas equivocadas:

- **Suposta proteção da atividade policial:** o controle judicial não deslegitima a atuação policial, mas assegura sua conformidade com a legalidade e fortalece a confiança institucional;

- **Ineficácia da audiência para reincidentes:** os dados empíricos demonstram justamente o contrário, evidenciando maior incidência proporcional de relatos de violência nesse grupo;

- **Sensação de impunidade:** não há evidência empírica ou institucional de que a audiência de custódia contribua para a impunidade, tratando-se de argumento retórico desprovido de base fática.

Do ponto de vista jurídico, o projeto revela-se **inconstitucional, inconvencional e discriminatório**, pelas razões que seguem.

a) Inconstitucionalidade

A proposta viola diretamente os arts. 5º, incisos LXV e LXVI, da Constituição Federal, que consagram o controle judicial da prisão como garantia essencial contra ilegalidades e abusos estatais. A audiência de custódia, embora não expressamente nominada no texto constitucional, constitui desdobramento necessário desses dispositivos, tendo sido reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como direito fundamental implícito.

Além disso, a restrição pretendida configura verdadeiro **retrocesso em matéria de direitos fundamentais**, vedado pelo princípio da proibição do retrocesso, amplamente reconhecido na jurisprudência constitucional. Ao reduzir o alcance de um mecanismo consolidado de proteção contra a prisão ilegal e a violência estatal, o projeto compromete o núcleo essencial das garantias individuais.

b) Inconvencionalidade

O projeto afronta tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, especialmente o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que asseguram a toda pessoa presa o direito de ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz.

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos é firme no sentido de que essa garantia possui caráter universal e não admite restrições baseadas em condições pessoais do indivíduo, como antecedentes criminais. Nesse contexto, a aprovação do projeto implicaria a responsabilização internacional do Estado brasileiro por violação de obrigações convencionais.

c) Caráter discriminatório

A distinção proposta entre presos primários e reincidentes não se sustenta sob o prisma constitucional da igualdade. Trata-se de diferenciação que:

- não possui fundamento razoável ou proporcional;

- não se vincula à finalidade legítima do instituto;

- produz impacto desproporcional sobre grupos historicamente vulnerabilizados.

A audiência de custódia não se destina a avaliar mérito criminal ou antecedentes, mas a verificar a legalidade da prisão, sua necessidade e a integridade física do custodiado. Condicionar sua realização a critérios subjetivos implica desvirtuar completamente sua finalidade.

Além disso, a medida reforça a seletividade penal estrutural, atingindo de forma mais intensa populações já marginalizadas, o que agrava desigualdades e compromete a legitimidade do sistema de justiça.

7. Impacto na Política Criminal

Mato Grosso do Sul apresenta taxa de encarceramento de 1.016 presos por 100 mil habitantes, com superlotação superior a 200%.

As audiências de custódia funcionam como **barreira mínima contra o encarceramento em massa**. Restringi-las ampliaria o ingresso de presos provisórios no sistema já reconhecido pelo STF como **inconstitucional** (ADPF 347).

Além disso, o PL reforça a seletividade penal que recai de modo desproporcional sobre jovens negros e pobres, perpetuando desigualdades estruturais.

III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a análise jurídica, empírica e institucional conduz, de forma inequívoca, à conclusão de que **o Projeto de Lei nº 1286/2022 não se sustenta no ordenamento jurídico brasileiro nem no sistema internacional de proteção aos direitos humanos.**

A audiência de custódia não constitui mera opção de política criminal, tampouco um instrumento passível de conformação discricionária pelo legislador ordinário. Trata-se de garantia fundamental, estruturante do controle judicial das prisões, cuja função transcende a simples verificação formal da legalidade do flagrante, alcançando a proteção da integridade física e psíquica da pessoa presa e a contenção de práticas arbitrárias no exercício do poder punitivo estatal. Sua universalidade não é acidental, mas elemento essencial à sua própria razão de existir.

A proposta de restringir sua aplicação com base em antecedentes criminais ou reincidência revela-se incompatível com essa natureza jurídica, ao introduzir distinção que não guarda qualquer relação com as finalidades do instituto. Ao fazê-lo, o projeto não apenas esvazia sua eficácia como mecanismo de controle, mas também institucionaliza uma forma de desigualdade incompatível com os princípios constitucionais e convencionais que regem a matéria.

Os dados empíricos produzidos no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul reforçam essa conclusão, ao demonstrar que a violência policial não se limita a um perfil específico de custodiados, incidindo de maneira significativa também sobre pessoas reincidentes. A restrição proposta, portanto, não apenas carece de fundamento fático, como produziria efeitos concretos graves, invisibilizando parcela relevante de denúncias de maus-tratos e comprometendo a capacidade do sistema de justiça de identificar e coibir abusos.

A superveniência da Lei nº 15.358/2026, longe de conferir respaldo à proposta legislativa em análise, evidencia a opção do próprio legislador pela manutenção do modelo atual, preservando a lógica de universalidade da audiência de custódia mesmo em um contexto de endurecimento da política criminal. Esse dado reforça a inadequação do projeto, ao demonstrar que a restrição pretendida não encontra amparo sequer nas mais recentes alterações legislativas.

Nesse cenário, **a aprovação do Projeto de Lei nº 1286/2022 representaria não apenas um retrocesso jurídico, mas também um grave equívoco de política criminal**, com potencial de agravar o encarceramento em massa, ampliar a seletividade penal e fragilizar mecanismos essenciais de controle da atuação estatal. Em última análise, significaria afastar o ordenamento jurídico brasileiro de parâmetros mínimos de proteção de direitos humanos, com riscos concretos de responsabilização internacional do Estado.

Por essas razões, a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio de seu Núcleo Institucional Criminal, manifesta-se pela **rejeição do Projeto de Lei nº 1286/2022, reafirmando a imprescindibilidade da audiência de custódia como garantia fundamental e instrumento indispensável à construção de um sistema de justiça criminal mais justo, racional e compatível com os valores do Estado Democrático de Direito.**

Campo Grande-MS, 23 de abril de 2026.

Francianny Cristine da Silva Santos

Defensora Pública | Coordenadora do NUCRIM

NUCRIM
NÚCLEO CRIMINAL

Documento assinado eletronicamente por **FRANCIANNY CRISTINE DA SILVA SANTOS**, **DEFENSORA PÚBLICA**, em 23/04/2026, às 15:50, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://bit.ly/3T0MKe9 informando o código verificador **0444182** e o código CRC **1F7BC883**.