

A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL NA APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.455/1997 NO DISTRITO FEDERAL (2011-2020): VAZIOS INSTITUCIONAIS

Carolina Costa Ferreiraⁱ
Maria Clara D'Ávila Almeidaⁱⁱ

RESUMO

O artigo apresenta uma revisão das pesquisas empíricas realizadas sobre o reconhecimento da tortura no Distrito Federal, de 2015 a 2020. Em um primeiro momento, são trazidos dados levantados a partir de relatórios de organismos internacionais e organizações não governamentais e consultas ao serviço “Disque 100” da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, os quais permitem a identificação do perfil das denúncias de tortura no Brasil e, mais especificamente, no Distrito Federal. Na segunda etapa, foi elaborado perfil dos casos de tortura efetivamente julgados pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, de 2011 a 2020, apresentando dados coletados em audiências de custódia e com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Por fim, evidenciou-se a distância entre o perfil da tortura notificado a organismos internacionais, organizações não governamentais e ao serviço “Disque 100” e o perfil da tortura efetivamente processado, julgado e condenado no âmbito do sistema de justiça criminal, apontando os vazios institucionais seletivos desde a notícia da tortura, pelos canais à disposição da sociedade, e o reconhecimento desta conduta como crime. As metodologias utilizadas no presente artigo se inserem no campo quantitativo e na pesquisa de fluxo. Na conclusão, são levantadas as possibilidades de reforços para que se enfrente o problema da tortura, no Distrito Federal, como questão de segurança pública e como profundo déficit democrático.

PALAVRAS-CHAVE: política criminal; tortura; sistema de justiça; seletividade; Direitos Humanos.

ⁱ Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília, DF, Brasil, [ORCID](#); ⁱⁱ Universidade de São Paulo, (USP), Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, São Paulo, SP, Brasil, [ORCID](#).

THE PERFORMANCE OF THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM IN THE APPLICATION OF LAW NO. 9,455 / 1997 IN THE FEDERAL DISTRICT (2011-2020): INSTITUTIONAL GAPS

Carolina Costa Ferrreira
Maria Clara D'Ávila Almeida

ABSTRACT

The article presents a review of empirical research conducted on the recognition of torture in the Federal District, from 2011 to 2020. In a first step, we present data from reports of international organizations and non-governmental organizations and consultations with the "Dial 100" service of the Secretariat of Human Rights of the Presidency of the Republic, which allow the identification of the profile of reports of torture in Brazil and, more specifically, in the Federal District. In the second stage, a profile of the cases of torture actually tried by the Court of Justice of the Federal District and Territories was prepared for the same period. Finally, the distance between the profile of torture reported to international organizations, non-governmental organizations and the "Dial 100" service and the profile of torture actually prosecuted, tried and convicted within the criminal justice system was highlighted, evidencing the institutional gaps between the news of torture, through the channels available to society, and the recognition of this conduct as a crime. The methodologies used are quantitative, especially flow research. In conclusion, the possibilities of reinforcement are raised in order to face the problem of torture in the Federal District as a matter of public security and as a deep democratic deficit.

KEYWORDS: criminal policy; torture; justice system; selectivity; Human Rights.

1. INTRODUÇÃO

O reconhecimento da tortura, no Brasil, acompanha o processo de amadurecimento democrático. Para além das discussões técnico-jurídicas, refletir sobre o alcance do crime de tortura no Brasil impõe reconhecer a seletividade do sistema de justiça criminal, o racismo estrutural, que reduz a importância de corpos negros desde a escravidão até os nossos cárceres atuais; significa compreender as complexidades de um desenho institucional de polícias e Ministério Público que reforça o autoritarismo; significa, também, colocar em perspectiva os arranjos públicos e institucionais que permitem o registro de notícias de crimes de tortura, mas que não acompanham, com a mesma institucionalidade, as respostas dos tribunais. Considerando tal cenário, o presente artigo demonstra como os crimes de tortura são processados no Distrito Federal, apontando, num primeiro momento, os contextos internacional e nacional de combate à tortura, em que o Brasil se inseriu após a ratificação da Convenção contra a Tortura (Brasil, 1991), em um contexto orientado pela “Constituição Cidadã” de 1988 para, em um segundo momento, descrever o fluxo da atuação do sistema de justiça criminal no DF a partir de dados reunidos em três pesquisas elaboradas pelas autoras, em diferentes momentos, as quais, associadas, trazem perspectivas para que se possa discutir avanços no reconhecimento da tortura como crime próprio e levantar os desafios do fortalecimento de uma política criminal, judicial, que permita a consideração do combate à tortura como política pública.

No Brasil, o cenário constitucional não tem sido suficiente para que haja o reconhecimento estatal desta violação a direitos humanos. Relatórios internacionais vêm apontando, desde 1991, sistematicamente descumprimento sistemático de diversos dispositivos da Convenção contra a Tortura. Desde 2013, com a aprovação da Lei n.º 12.847/2013 (Brasil, 2013), o sistema de prevenção e combate à tortura está estruturado; porém, este mesmo sistema vem sofrendo diversas investidas em torno do seu esvaziamento, como alterações significativas em sua estrutura, promovidas pelo Decreto n.º 9.831/2019 (Brasil, 2019),

especialmente no que se refere à não remuneração dos integrantes do Mecanismo e do Comitê.

Em relação ao Poder Judiciário, uma iniciativa importante no combate à tortura foi a implementação das audiências de custódia, a partir de 2015. A audiência de custódia é ato pré-processual destinado à análise da legalidade da prisão de qualquer pessoa. Trata-se da realização prática do direito humano à apresentação, em prazo razoável, de pessoa presa a uma autoridade judicial, como definido no Pacto de San José da Costa Rica (Brasil, 1992a) e no Pacto de Direitos Civis e Políticos (Brasil, 1992b). As audiências de custódia – ou audiências de apresentação – se destinam, no Brasil, a três finalidades: (i) análise da legalidade da prisão (em flagrante ou por mandado); (ii) análise dos fundamentos legais em torno da prisão (considerando-se que a liberdade é a regra em um Estado Democrático de Direito, e a prisão, a exceção); e (iii) permitir a coleta e o registro de indícios de tortura ou abusos policiais praticados no momento da prisão (Brasil, 2015). Pesquisas indicam alto índice de subnotificação dos casos de tortura: enquanto o Sistema de Audiências de Custódia (SISTAC), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, registra relatos de maus tratos/tortura em 5,62% dos casos (Brasil, 2020), pesquisas empíricas que realizaram observações participantes e não-participantes em audiências de custódia registraram notícias de tortura ou maus tratos em mais de 20% dos casos, em diversas Unidades da Federação do Brasil, dentre elas, o Distrito Federal (Instituto de Defesa do Direito de Defesa, 2017, p. 26-27; Instituto de Defesa do Direito de Defesa, 2019, p. 27).

Após a audiência de custódia, as investigações criminais continuam sendo conduzidas pela polícia judiciária, a qual, após o término das diligências, encaminha o inquérito policial ao Ministério Público, para análise sobre o oferecimento da denúncia, arquivamento do inquérito ou pedido de novas diligências (Brasil, 1941); o Ministério Público também pode conduzir diligências investigativas de forma autônoma à polícia (Ribeiro & Zackseski, 2017) No entanto, em casos de tortura, o fluxo do sistema de justiça criminal pode trazer muitos desafios, já que, caso os investigados sejam agentes públicos (de forças policiais), o Ministério Público, por

meio de seu Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial, pode estabelecer investigações autônomas.

Considerando-se tal cenário institucional e processual, o Distrito Federal será utilizado como *locus* da pesquisa, tendo em vista algumas de suas características institucionais: o Ministério Público do Distrito Federal (Distrito Federal, 2021b) e a Defensoria Pública do Distrito Federal (Distrito Federal, 2021a) possuem núcleos especializados na defesa de direitos humanos e, nesse sentido, são responsáveis pelo acompanhamento de casos de tortura; as Polícias Civil e Militar têm recebido, mais recentemente, investimentos em ampliação do número de servidores e criação de novas centrais de flagrante;¹ a Frente Distrital pelo Desencarceramento (2021) tem se revelado uma organização da sociedade civil estratégica para a discussão sobre o combate à tortura e, por fim, o DF foi a última Unidade da Federação a implementar as audiências de custódia (Instituto de Defesa do Direito de Defesa, 2017).

O tema da tortura, portanto, deveria estar presente no cotidiano da segurança pública no Distrito Federal: desde a abordagem policial, a prisão em flagrante, a instrução processual à execução penal. A análise dos sistemas normativo e institucional em torno do combate à tortura permite investigar a existência ou não de uma disfunção democrática: as instituições formais de controle têm sido utilizadas para a proteção a direitos humanos, desde o Disque Denúncia ao Tribunal de Justiça, passando pela audiência de custódia? Em que medida se identificam déficits democráticos e vazios institucionais na atuação do sistema de justiça criminal do Distrito Federal?

O presente artigo, assim, pretende colaborar para o desenvolvimento de reflexões em torno dos problemas institucionais que se relacionam à investigação, ao processamento e ao julgamento da tortura, especialmente no sentido de que,

¹ A Polícia Militar do Distrito Federal conta, segundo dados da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (Distrito Federal, 2021c), com 10.600 policiais militares na ativa, sendo 800 nomeados em 2019 (300) e 2021 (500). Em 2020, três Delegacias de Polícia do Distrito Federal foram ampliadas para as Centrais de Flagrante. De 31 Delegacias de Polícia, 19 são Centrais de Flagrante (Distrito Federal, 2020).

ao não se reconhecer a tortura como uma violação sistêmica aos direitos humanos, não se pode evoluir no debate democrático.

2.TORTURA: CONTEXTOS INTERNACIONAL E NACIONAL

Em 26 de junho de 1945, representantes de 51 países se reuniram em São Francisco, nos Estados Unidos, para assinar a Carta das Nações Unidas. O diploma previa, além de um corpo fixo composto por Assembleia Geral, Comitê de Segurança, Secretariado e Corte Internacional de Justiça, a instituição de uma Comissão de Direitos Humanos, cuja principal tarefa foi a elaboração de documento especialmente voltado à proteção destes direitos (Hunt, 2009). Neste contexto, mais de 80 reuniões e 170 emendas foram necessárias para que, em 10 de dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovasse a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento que elevou a proteção dos direitos humanos a um patamar universal e inovou no âmbito do Direito Internacional por ser a primeira Declaração a trazer vedação expressa à tortura. Em seu artigo V, a Declaração estabelece que “ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante” (Hunt, 2009).

Mais de uma década após a Declaração de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas elaborou outro documento que também trazia vedação expressa à tortura: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966. No Brasil, o referido pacto só foi internalizado em 1992. Em seu artigo 7º, o Pacto determina que “ninguém poderá ser submetido à tortura, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, bem como proíbe que qualquer pessoa seja submetida, sem o seu consentimento, a experiências médicas ou científicas” (Brasil, 1992a). A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, firmada em 22 de novembro de 1969, representou outro significativo passo no sentido da prevenção e combate à tortura. A internalização de tal diploma também apresentou excessiva demora no Brasil, uma vez que somente ocorreu por meio do Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992 (Brasil, 1992b).

O conceito de “tortura” foi objetivamente definido com a Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 10 de dezembro de 1984:

Qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; **quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência** (Artigo 1, parágrafo 1, grifos nossos).

Visando dar maior efetividade aos objetivos da Convenção, a Assembleia Geral das Nações Unidas elaborou o Protocolo Facultativo com medidas adicionais às inicialmente previstas. Em seu artigo 3º, o documento exige que todos os Estados-Partes designem mecanismos incumbidos de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. No Brasil, o Protocolo foi internalizado por meio do Decreto Legislativo n. 483, de 20 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006).

Por sua vez, a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 9 de dezembro de 1985, internalizada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo n. 5, de 31 de maio de 1989, definiu tortura como:

Todo ato pelo qual são infligidos intencionalmente a uma pessoa penas ou sofrimentos físicos ou mentais, com fins de investigação criminal, como meio de intimidação, como castigo pessoal, como medida preventiva, como pena ou qualquer outro fim. Entender-se-á também como tortura a aplicação, sobre uma pessoa, de métodos tendentes a anular a personalidade da

vítima, ou a diminuir sua capacidade física ou mental, embora não causem dor física ou angústia psíquica (Brasil, 1989).

Em todos os diplomas aqui mencionados, percebe-se que há forte convergência em torno da ideia de que, para não perder sua especificidade, o conceito de tortura deve ser reservado tão somente às ações provenientes de agentes estatais.

Em âmbito nacional, desde o século XIX, as Constituições brasileiras condenam as penas e os castigos cruéis, tais como o açoite e as marcas com ferro, no entanto, nenhum dos textos constitucionais fazia menção expressa ao termo tortura. Nem mesmo as Cartas de 1934, 1946 e 1969 fizeram referência à tal prática, sendo que a última teve vigência durante todo o regime militar -período fortemente marcado pela institucionalização da tortura no país (Benevides, 2010).

Somente com a Constituição Federal de 1988, promulgada após o período ditatorial, é que a tortura recebeu tratamento adequado pelo ordenamento jurídico. No art. 5º, incisos III e XLIII, estabelece-se que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante” e que a tortura é crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. Outrossim, os direitos e garantias previstos em tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil foram reconhecidos como integrantes do próprio texto constitucional (art. 5º, §§ 1º e 2º).

Por outro lado, mesmo diante de comando constitucional expresso e das convenções e tratados internacionais já ratificados, a tortura ainda não tinha sido tipificada. Com a ausência do tipo penal, as condutas eram julgadas pelos tribunais como crimes de lesão corporal ou maus tratos.

Em março de 1997, o chamado “Caso da Favela Naval” impulsionou o Congresso Nacional a votar o projeto de lei que tornaria a tortura crime no Brasil. No dia 7 de março de 1997, Mário Josino e dois amigos foram parados em uma espécie de *blitz* montada por policiais militares para extorsão de moradoras da Favela Naval, localizada em Diadema, município da região metropolitana de São Paulo (Pinheiro & Mesquita Neto, 1999). Por não terem o dinheiro exigido pelos

policiais, todos os ocupantes do carro foram espancados e torturados, até que um dos agentes disparou duas vezes na direção do veículo e atingiu a nuca de Mário Josino, que morreu no local (Pinheiro & Mesquita Neto, 1999). Todas as cenas foram registradas por um cinegrafista amador e veiculadas em rede nacional de televisão.

Em 7 de abril de 1997, diante da repercussão nacional e internacional do caso, foi aprovada a Lei n.º 9.455/1997, definindo como crime o ato de constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa; para provocar ação ou omissão de natureza criminosa; ou em razão de discriminação racial ou religiosa; ou submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo (Brasil, 1997).

Após a tipificação da conduta, os esforços foram direcionados à criação de instrumentos de articulação nacional voltados à prevenção e ao combate à tortura. Desde então, dois marcos legislativos se destacam por sua relevância: (i) a promulgação da Lei n. 12.847, de 2 de agosto de 2013, regulamentada pelo Decreto n.º 8.154, de 16 dezembro de 2013, instituindo o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (SNPCT) e (ii) em 2014 e 2015, respectivamente, as nomeações dos 23 membros do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e de 9 peritos integrantes do Mecanismo de Prevenção e Combate à Tortura.

Antes mesmo da instalação do CNPCT e do MNPCT, algumas Unidades da Federação já apresentavam seus próprios comitês e mecanismos de prevenção e combate à tortura, como é o caso do Rio de Janeiro e de Pernambuco. Estados como Minas Gerais e São Paulo chegaram a elaborar legislações criando seus comitês e mecanismos, mas ainda não conseguiram implementar tais órgãos no âmbito de seus respectivos Poderes Executivos (IBCCRIM, 2015).

Desde sua aprovação, a legislação brasileira tem sido alvo de diversas críticas. Ao conferir ampla margem de enquadramento ao julgador, a Lei de Tortura teria possibilitado que muitos casos fossem desclassificados e julgados como tipos penais mais brandos, como abuso de poder, lesão corporal grave e maus tratos

previstos respectivamente nos artigos 350, 129 e 136 do Código Penal (Jesus & Calderoni, 2015). Tal procedimento seria responsável não só pela drástica redução da pena dos agentes, como também influenciaria negativamente a percepção social a respeito do crime de tortura.

Da análise da legislação nacional, percebe-se ainda nítida divergência conceitual entre a Lei n.º 9.455/97 e as convenções e tratados internacionais sobre o tema, uma vez que o diploma nacional tipifica a conduta da tortura como tipo penal comum. Dessa forma, a lei brasileira destoaria dos preceitos contidos no arcabouço normativo internacional, que definem a tortura como crime próprio. Tal diferença possui especial relevância, uma vez que o crime próprio só pode ser praticado por uma determinada categoria de pessoas, que, nas Convenções Internacionais, é restringida aos agentes do Estado. Nesse sentido, Alberto Silva Franco (1997) aponta que a mais grave falha na legislação é o fato da tortura não ter sido prevista como crime próprio, circunstância que tornaria a lei inconstitucional. Partindo desse pressuposto, Franco conclui que o Congresso Nacional não poderia ter se desviado da definição contida nas convenções internacionais, uma vez que a definição de tortura (como crime próprio) já integrava o ordenamento jurídico brasileiro em grau constitucional.

Segundo Luciano Mariz Maia (2006), uma das consequências da admissão da tortura como crime comum é provocar a impunidade dos agentes públicos. Corroborando tal hipótese, as informações do Relatório sobre a visita ao Brasil do Subcomitê de Prevenção da Tortura ou outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, que indicam a ausência de dados sobre responsabilização de pessoas por crimes de tortura no Brasil e a “falta de esperança” de vítimas e familiares de vítimas a respeito da devida diligência em relação a tais violações (Nações Unidas, 2012, p. 13-14).

Assim, a análise do sistema normativo internacional e nacional nos permite compreender que as maiores amarras no sentido de se romper com a invisibilidade do crime de tortura não estão mais na ausência de dispositivos legais que definam condutas típicas ou que estruturam os mecanismos de investigação: os maiores desafios, desde 2013, no Brasil, são o cumprimento de tais dispositivos, o que requer

esforços institucionais articulados entre Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Em termos nacionais, em que pese o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura esteja definido, suas recentes alterações indicam que os peritos exercerão atividade voluntária. A não remuneração dos peritos indica a subsidiariedade de seu trabalho, reduzindo-se, significativamente, as possibilidades de desenvolvimento do trabalho.

No Distrito Federal, como já mencionado, há núcleos especializados de Direitos Humanos no Ministério Público e na Defensoria Pública, que são os responsáveis pela condução de processos relacionados a tortura e maus tratos, de acordo com o que é estabelecido nas normativas internacionais e nacionais. O Decreto n.º 40.869, de 5 de junho de 2020, instituiu o Sistema Distrital de Prevenção e Combate à Tortura e criou o Comitê Distrital de Prevenção e Combate à Tortura, cuja composição está em fase final de recrutamento pela Secretaria de Justiça (Distrito Federal, 2020). O texto aprovado também prevê que as atividades dos peritos serão voluntárias, sem remuneração. Nas seções seguintes do texto, analisaremos como essa configuração institucional expressa potencialidades e vazios para a prevenção e o combate à tortura no Distrito Federal.

3. NOTAS DE UMA PESQUISA EMPÍRICA SOBRE TORTURA NO DISTRITO FEDERAL: INVISIBILIDADES SISTÊMICAS EM JOGO

A presente pesquisa empírica consiste em uma pesquisa de fluxo (Ribeiro & Zackseski, 2017; Oliveira & Machado, 2018) e se apoia em dados coletados em quatro pesquisas realizadas pelas pesquisadoras, entre 2015 e 2020, sobre o sistema de justiça criminal no Distrito Federal². Dentre as possibilidades de pesquisa, a proposta inicial configurava a construção de um fluxo de investigação, processamento e julgamento da tortura no Distrito Federal, com o levantamento de dados junto aos principais órgãos do sistema de justiça criminal: Polícias Civil,

² Ferreira (2017); Almeida, Dalosto, Santos & Ferreira (2015); Instituto de Defesa do Direito de Defesa (2017 e 2019) – nestas últimas, as autoras foram, respectivamente, coordenadora e pesquisadora no levantamento de dados sobre audiências de custódia no Distrito Federal.

Militar e Federal do Distrito Federal, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), na linha do que outras pesquisas sobre fluxos do sistema de justiça criminal definem como estratégia metodológica.

Ribeiro e Zackseski (2017) indicam que um dos grandes desafios da pesquisa de fluxo no sistema de justiça criminal é identificar possíveis projeções, ambientes corporativos competitivos e a ausência de cooperação institucional entre os diversos componentes do sistema de justiça criminal (polícia, Ministério Público, Defensoria, advocacia privada, perícia e magistratura), a ponto de se desconfiar, até mesmo, se se pode considerar tal comunicação como um sistema verdadeiramente articulado. Outro horizonte importante de análise é o respeito à duração razoável do processo, direito fundamental definido no art. 5º, LXXVIII da Constituição (Brasil, 1988), na medida em que, em pesquisas sobre fluxos no sistema de justiça criminal, deve-se manter a atenção diante de “processos rápidos” ou “demorados demais” (Ribeiro & Zackseski, 2017). Analisando estudos internacionais sobre fluxo no sistema de justiça criminal, as autoras elencam cinco critérios para a formatação de uma pesquisa de fluxo: (i) estudos quantitativos devem considerar as etapas pré-processuais de registro da notícia-crime até a sentença penal condenatória, no mínimo; (ii) análises de fluxo são mais bem-sucedidas quando enfrentam dados sobre crimes com baixa subnotificação, ou, quando este for o caso, com a complementação de pesquisas de vitimização; (iii) os bancos de dados devem ser longitudinais, a fim de se considerar a “razoável duração do processo” e a análise da variável da extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva, por exemplo; (iv) as taxas de atrito devem ser analisadas apenas em relação a um mesmo tipo de crime, a fim de se controlar mais os dados; e (v) países com sistemas processuais de matriz autoritária tendem a apresentar taxas de atrito menores, o que deve ser interpretado apenas como mais uma variável para a análise, e não, necessariamente, um fator positivo (Ribeiro & Zackseski, 2017).

Oliveira & Machado (2018), por sua vez, indicam que pesquisas de fluxo tendem a ser quantitativas; porém, a depender do objeto da pesquisa – como a

seleção de casos ou a identificação de padrões decisórios –, a análise qualitativa seria importante para a identificação dos “fatores determinantes da sobrevivência de determinadas ocorrências em detrimento de outras”, sendo interessante, assim, a associação de técnicas de pesquisa quantitativa e qualitativa.

Infelizmente, é comum a ausência da produção de dados públicos no campo da segurança pública (Moura, 2018) ou para o desenho de uma política criminal como política pública (Ferreira, 2017). O investimento orçamentário em políticas repressivas de segurança pública parece desacompanhado das correspondentes ações de *accountability*, que ajudariam a planejar, com base em evidências, os próximos passos de um ciclo de políticas públicas (Pinho & Sacramento, 2009). A respeito dos dados sobre crimes de tortura no Distrito Federal, a Secretaria de Segurança Pública publica boletins estatísticos mensais, em que são informados os números de ocorrências registradas, mas o crime de tortura não figura entre os informados – a ênfase se dá a crimes contra a vida, patrimoniais e tráfico de drogas.³ Os dados públicos à disposição que se referem aos relatos de tortura ou maus tratos registrados em audiências de custódia são publicados mensalmente pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Distrito Federal, 2021d) e, em relação às decisões proferidas, a pesquisa de jurisprudência do mesmo tribunal. Os dados sobre procedimentos instaurados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios sobre combate à tortura e controle externo da atividade policial não estão consolidados na seção do sítio eletrônico destinada a tal fim; obtivemos dados a partir de relatórios de inspeção do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicados na Internet e por meio de solicitação realizada diretamente ao endereço eletrônico do NCAp, em outubro de 2019.

Constata-se, em relação à necessidade de produção de dados, a ausência de consciência em torno da política de segurança como política pública – o que incluiria, nesta discussão, a atuação das polícias, do Ministério Público como mobilizador do controle externo da atividade policial e o Judiciário, como

³ Exemplo de Boletim Estatístico:
http://www.ssp.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/11/00_DISTRITO-FEDERAL-17.pdf

participante desta mesma política. Assim, a primeira contribuição do presente artigo é apresentar dados consolidados sobre o “estado da arte” do combate à tortura no Distrito Federal, de 2011 a 2020.

Diante do propósito de verificar a influência da tipificação da tortura pela Lei n. 9.455/97 nos baixos índices de responsabilização de agentes públicos, o presente trabalho utilizou, para a primeira parte de apresentação dos dados, a metodologia de análise comparativa entre o perfil da tortura evidenciado fora do sistema de justiça criminal – em relatórios de entidades de defesa de direitos humanos e instâncias informais de controle – e o perfil da tortura efetivamente julgado e condenado por este mesmo sistema.

Para a obtenção dos dados sobre as notícias de crime de tortura registradas pelo serviço “Disque 100”, por meio de pedido de acesso aos dados relativos às denúncias de tortura e maus tratos registradas pelo “Disque 100” em âmbito nacional e, mais especificamente, do Distrito Federal. A solicitação foi realizada junto ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão do Governo Federal, compreendendo o período entre a implementação do serviço (2011) e 2019, disponíveis para acesso público no campo “Balanço Disque 100” (Brasil, 2020).

A segunda etapa da pesquisa foi voltada para a construção do perfil dos casos de tortura efetivamente julgados pelo Poder Judiciário do Distrito Federal. Aplicando a mesma metodologia de análise jurisprudencial elaborada pelo estudo “Julgando a Tortura: Análise de Jurisprudência nos Tribunais de Justiça do Brasil (2005-2010)” (Jesus & Calderoni, 2015), foram analisados 228 acórdãos de processos julgados pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) no período de janeiro de 2011 a dezembro de 2020.

A análise dos acórdãos possibilitou a construção de um perfil dos casos de tortura efetivamente julgados pelo TJDFT, ainda que observadas as limitações decorrentes da metodologia adotada pela pesquisa. Dessa forma, foi possível a comparação dos resultados obtidos na primeira etapa da pesquisa (casos de tortura relatados fora do sistema de justiça criminal) com o perfil obtido dos casos julgados pelo poder judiciário.

Além disso, é importante ressaltar que as produções empíricas sobre o tema, a partir das audiências de custódia no Distrito Federal (Crespo, 2020; Instituto de Defesa do Direito de Defesa, 2017 e 2019; Ferreira, 2017; Ferreira & Divan, 2018; Yung-Tay Neto, 2017), também colaboram para a construção da visão institucional sobre o sistema de justiça criminal, para a análise de suas potencialidades e vazios.

Por fim, com base na comparação entre os resultados obtidos na primeira e segunda fase da pesquisa, a terceira etapa buscou analisar as divergências encontradas. Em seguida, é testada a hipótese do projeto, que é a atuação do sistema de justiça criminal do Distrito Federal, considerando-se as etapas de registro da notícia de crime, da audiência de custódia, do oferecimento de denúncia e das decisões do TJDF sobre o crime de tortura, a fim de que possamos identificar vazios institucionais neste fluxo.

4. RESULTADOS DA PESQUISA

RELATÓRIOS DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS E ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS SOBRE A TORTURA NO BRASIL

Em 29 de setembro de 1997, cerca de cinco meses após a publicação da Lei n. 9.455/97, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) divulgou o Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil. O documento, dentre outros aspectos, já apontava a utilização da tortura como método de investigação frequentemente utilizado pelas forças de segurança pública. Os altos índices de violência e letalidade policial, associados à impunidade dos agentes públicos também foram apontados como parte dos principais problemas do país relacionados à violação de direitos humanos (OEA, 1997, parágrafo 6).

A Comissão indicou dois fatores que tornavam difícil a investigação das denúncias de tortura e outras violações praticadas por agentes públicos: o primeiro seria o “corporativismo policial”, prática por meio da qual as próprias forças policiais encobririam a violência perpetrada por seus membros; o segundo fator seria a chamada “lei do silêncio”, segundo a qual vítimas e testemunhas das violações se

negariam a prestar depoimentos por temer possíveis represálias (OEA, 1997, parágrafos 25 e 26). Uma melhor regulamentação do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, aliada ao incentivo à atuação das corregedorias de polícia foram uma das principais medidas recomendatórias enviadas ao país para a transformação do cenário de violência e impunidade até então observado (OEA, 1997, parágrafo 92).

Posteriormente, em 2001, o então Relator Especial contra a Tortura da Organização das Nações Unidas (ONU), Sir Nigel Rodley, apresentou à Comissão de Direitos Humanos relatório paradigmático a respeito da tortura no Brasil. A partir de informações prestadas por organizações não governamentais, representantes do governo, agências do sistema de justiça criminal e visitas à estabelecimentos de contenção, o documento expõe descrição apurada da situação da tortura no país (Organização das Nações Unidas, 2001). Problemas como superlotação, má qualidade da alimentação fornecida aos internos, falta de condições mínimas de higiene, dificuldade de acesso à água potável e assistência médica precária, foram alguns dos aspectos constatados na maior parte dos estabelecimentos de contenção visitados pelo Relator Especial. Outro fator destacado foram as péssimas condições de trabalho oferecidas ao efetivo policial e penitenciário responsável pela segurança e manutenção de tais estabelecimentos (ONU, 2001, parágrafos 7 a 80).

Relatos de tortura envolvendo espancamentos com barras de ferro e madeira, sacos plásticos borrifados com pimenta e choques elétricos, particularmente durante sessões de interrogatório, com a finalidade de se extraírem confissões, após tentativas de fuga ou mesmo para castigar foram denúncias apareciam com frequência nos relatos colhidos durante as visitas (ONU, 2001, parágrafos 7 a 80). O Relator observa que a dificuldade de responsabilização dos agentes decorria especialmente do medo de represálias e da descrença no sistema judiciário por parte das vítimas e testemunhas (ONU, 2001, parágrafos 7 e 136). Locais de contenção – como penitenciárias, centros de detenção e hospitais – foram os mais mencionados como espaços de prática de tortura.

Dentre as 30 recomendações elaboradas pelo Relator Especial, constou a necessidade de líderes políticos nacionais adotarem medidas mais vigorosas para conferir credibilidade à atuação do sistema de justiça criminal no combate à cultura de impunidade instaurada. Foi ressaltada ainda a importância de o Poder Judiciário assumir maior parcela de responsabilidade pelas condições e pelo tratamento a que ficam sujeitas as pessoas em situação de detenção, pré-julgamento ou condenadas ao cárcere (ONU, 2001, recomendações n. 1 e 15).

Em 2004 o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) produziu relatório sobre o resultado das referidas ações. Segundo o documento, entre outubro de 2001 e julho de 2003, o serviço de denúncias havia recebido 25.698 ligações, sendo 1.336 enquadradas como tortura institucional, de acordo com a Lei n.º 9.455/97, representando 60,6% do total de casos no sistema. Apenas 10,1% dos casos foram classificados como tortura privada e 29,4% como “não tortura”. Durante o período, o Distrito Federal recebeu 50 ligações (MNDH, 2004, p.36).

O tipo de tortura registrado com maior frequência foi o com finalidade de obter confissão ou informação da vítima, denominada “tortura-prova”, responsável por 36,8% dos casos. A “tortura-castigo” e a “tortura do encarcerado” também demonstraram alta incidência, representando 21,5% e 22,1% dos casos, respectivamente. Tal dado se mostrou compatível com o local em que as torturas teriam sido cometidas, visto que 47,2% dos casos registrados ocorreram em delegacias de polícia, e 26,9%, em unidades prisionais (MNDH, 2004, p.36).

Os principais agentes apontados como autores da tortura foram policiais civis (31,4%) e militares (30,6%), seguidos pelos agentes penitenciários (14%). Em 5,8% dos casos teria havido a ação conjunta de policiais civis e militares na prática do crime e em apenas 1,2% dos casos o agente seria privado. Em relação às vítimas, a maior parte era constituída por suspeitos de crimes, que viviam em condições socioeconômicas precárias, com baixo nível de escolaridade e pertencentes a grupos sociais vulneráveis, com destaque à população afrodescendente (MNDH, 2004, p.33-43).

Em 2004, foi publicado relatório produzido pela Associação para a Prevenção da Tortura (APT), em conjunto com outros grupos, sobre a implementação das

recomendações do Relator das Nações Unidas sobre tortura no Brasil. A pesquisa constatou a ausência de avanços significativos na solução da maior parte dos problemas apontados pelo relator da ONU. Nesse sentido, seria notória a permanência das detenções arbitrárias pelas polícias, das violações dos prazos máximos de detenção em delegacias, da falta de independência das instituições investigadoras. Também são apontados como problemas o precário sistema de proteção de testemunhas, à situação da superlotação dos estabelecimentos prisionais, à crescente tendência de endurecimento de penas.

Por fim, o relatório indica que o sistema de justiça criminal costuma imputar o ônus da prova da tortura à vítima que alega ter sofrido a violência. Tal prática contribuiria para os baixos índices de responsabilização dos agentes públicos, visto que a vítima não possui condições de reunir arcabouço probatório suficiente, especialmente quando privada de liberdade (CEJIL, 2004).

O descumprimento das recomendações feitas pelo Relator Especial sobre Tortura da ONU em 2001 e da própria legislação brasileira vigente foi igualmente evidenciada no âmbito dos sistemas socioeducativos. Em 2005, a organização internacional *Human Rights Watch* publicou relatório sobre os abusos sofridos por adolescentes nos centros de internação do estado do Rio de Janeiro. Segundo o documento, a superlotação, as deficiências críticas de pessoal, alimentos e vestuário implicariam uma sujeição diária a tratamento cruel e degradante (HRW, 2005). O relatório indica que lesões corporais e maus tratos são práticas cotidianas nos espaços de privação de liberdade no Brasil.

No mesmo sentido é a conclusão apontada pela Pastoral Carcerária em relatório publicado no ano de 2010. Segundo a organização, os relatos de tortura por pessoas privadas de liberdade raramente são investigados pelas autoridades competentes, especialmente porque a violência teria sido praticada por agentes públicos dentro de instalações de sua responsabilidade (Pastoral Carcerária, 2010). O relatório traz ainda dados sobre os casos de tortura registrados pela Pastoral Carcerária por meio de denúncias recebidas em seu sistema web de denúncias. De um total de 211 casos de tortura registrados entre os anos de 1997 a 2009, 159 ocorreram dentro de “estabelecimentos de contenção”, categoria que

compreende cadeias públicas, carceragens, casas de custódia, casas de detenção, centros de detenção provisória, penitenciárias (feminina e masculina) e presídios. Apenas dois casos teriam ocorrido em residências, enquanto oito violações teriam se passado em vias públicas (Pastoral Carcerária, 2010, p. 35).

Quanto aos acusados, 46 casos de tortura foram atribuídos a policiais militares e doze a policiais civis. Segundo o relatório, o perfil da tortura apresenta certa variação a depender da força policial pela qual é praticada. Isso porque, quando perpetrada por policiais civis, a tortura costuma ocorrer no interior de delegacias como método de investigação criminal. Já quando cometido por policiais militares, o crime geralmente ocorre em vias públicas e residência do suspeito, tendo como finalidade o castigo pessoal e forma de intimidação. A maior parte dos casos de tortura no interior de unidades prisionais foi imputada aos agentes penitenciários (Pastoral Carcerária, 2010, p. 35).

Ainda segundo o relatório, em uma série de casos foi verificada a omissão dos diretores responsáveis pelas unidades prisionais com relação à tortura praticada por seus subordinados. No entanto, tal omissão quase nunca resultou em responsabilização dos diretores.

Em 2012, o Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas (SPT) apresentou relatório sobre a visita feita ao Brasil em setembro de 2011. No documento, o SPT aponta ter detectado a permanência de problemas semelhantes aos já identificados em visitas anteriores, razão pela qual denuncia a falta de implementação das recomendações reiteradamente apresentadas ao país (Organização das Nações Unidas, 2012).

Por sua vez, o Relatório Mundial de 2013 elaborado pela *Human Rights Watch* constatou aumento do encarceramento em cerca de 40% nos cinco anos anteriores, ultrapassando o número de meio milhão de pessoas encarceradas no Brasil – dois terços além da capacidade das prisões. O documento cita como exemplo a unidade de internação de adolescentes em conflito com a lei de Brasília/DF – conhecido como Centro de Atendimento Juvenil Especializado (CAJE)

–, instituição que teria operado com mais que o dobro de sua capacidade em 2012 (HRW, 2013).

Nos relatórios dos anos subsequentes (2014 e 2015), a *Human Rights Watch* apontou que os crescentes índices de execuções extrajudiciais cometidas pelas forças de segurança pública, a utilização sistemática da tortura e a superlotação dos estabelecimentos prisionais continuam sendo os principais problemas do Brasil relacionados à proteção de direitos humanos. O relatório considerou a tortura como problema crônico, observado, especialmente em delegacias e centros de detenção, quadro que seria agravado pelo aumento da superlotação do sistema penitenciário e socioeducativo. A organização aponta ainda que passou de 175.000 para 200.000 o número de pessoas presas aguardando julgamento (HRW 2014; 2015). De acordo com a organização, entre janeiro de 2012 e junho de 2014, o centro de ouvidoria nacional da HRW no Brasil recebeu 5.431 denúncias de tortura ou tratamento degradante. Desse total, 84% dos casos se referem a violações contra pessoa detida sob custódia do estado. Contudo, muito embora seja alto o número de denúncias desta natureza, o relatório destaca que as violações cometidas por agentes da segurança pública ou da administração penitenciária raramente são levadas ao conhecimento do Poder Judiciário.

Por fim, entre os dias 3 a 14 de agosto de 2015, o Relator Especial do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas da ONU, Juan Méndez, visitou as instituições carcerárias de São Paulo, Sergipe, Alagoas, do Maranhão e do Distrito Federal, a convite do governo brasileiro. Apesar de o relatório final só ser apresentado à ONU em três meses, Méndez adiantou que a tortura nos estabelecimentos prisionais do país foi considerada “endêmica”⁴. Segundo o Relator Especial, a tortura ocorre de forma frequente e constante, principalmente, nas primeiras horas após as detenções. O problema persistiria no sistema carcerário, segundo Méndez, impulsionado pela impunidade e pela superlotação

⁴ Entrevista concedida pelo Relator Especial em coletiva de imprensa realizada em 14 de agosto de 2015 no Distrito Federal. Fonte: AGÊNCIA BRASIL. *Tortura em presídios é endêmica, diz relator da ONU*. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-08/tortura-em-presidios-brasileiros-e-endemica-aponta-relator-da-onu>>. Último acesso em 15 de agosto de 2015.

das prisões. De acordo com Méndez, em que pesem os inúmeros relatos feitos às organizações não governamentais, as pessoas privadas de liberdade não costumam oficializar tais denúncias perante os órgãos públicos. O medo de represálias e a descrença na efetiva resposta do Estado são apontados como os principais fatores de subnotificação da tortura sofrida em estabelecimentos prisionais.

Assim, podemos concluir que os relatórios internacionais constata a centralidade dos agentes públicos como principais autores de crimes de tortura, e do sistema de justiça criminal – por sua morosidade, seletividade no processamento das denúncias, omissão no recolhimento de informações – na reprodução da impunidade dos crimes de tortura no Brasil. No Distrito Federal, a situação não é diferente: os relatórios acima indicados mencionam a situação do Distrito Federal como exemplo de superlotação carcerária, ausência de investigação de crimes de tortura e de péssimas condições carcerárias.

DADOS DO “DISQUE 100”

O Disque Direitos Humanos, mais conhecido como “Disque 100”, é um serviço de atendimento telefônico gratuito para recebimento de demandas relativas a violações de direitos humanos. Por ser assegurado o anonimato de todos os atendimentos realizados, o serviço favorece o acesso das populações com vulnerabilidade acrescida, tais como crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, LGBT, pessoas em situação de rua, quilombolas, ciganos, índios e pessoas em privação de liberdade.

O serviço funciona 24 horas por dia, incluindo sábados, domingos e feriados. As ligações podem ser feitas de todo o Brasil por meio de discagem direta e gratuita, de qualquer terminal telefônico fixo ou móvel, bastando discar o número 100. Conforme já mencionado, as denúncias podem ser anônimas e o sigilo das informações é garantido quando solicitado pelo demandante. Uma vez registradas, estas são analisadas e encaminhadas aos órgãos de proteção, defesa e responsabilização em direitos humanos, no prazo máximo de 24 horas, respeitando

a competência legal e as atribuições de cada órgão. É dada preferência ao órgão com melhor possibilidade de intervenção imediata para que seja rompido o ciclo de violência e protegida a vítima.

Neste contexto, em todos os atendimentos são solicitadas informações que possibilitam que subsidiem o encaminhamento e tratamento adequado da situação de violação denunciada. Dentre outras, são solicitadas informações sobre o perfil da vítima e do suspeito, da relação existente entre eles e do local em que ocorre ou ocorreu a violência. Até o ano de 2018, todos os dados consolidados pelo “Disque 100” eram publicados, ao final do ano, sob a forma de relatório, no qual era possível acessar a planilha com todos os dados coletados. Porém, a partir de 2019, o sítio eletrônico em que os dados se hospedavam não está mais disponível.⁵ Os dados disponíveis no Relatório de 2019 do “Disque 100” (Brasil, 2019) não estão agregados por Unidade da Federação.

Segundo o “Balanço Disque 100” (2020), o Distrito Federal apresentou um aumento de 23% no número de denúncias de violação a direitos humanos, de forma geral, comparando-se os dados de 2018 e 2019. O DF apresentou 119 denúncias de violações a direitos humanos para cada 100 mil habitantes em 2019, sendo a Unidade Federativa com maior grupo de denúncias nessa modalidade (Brasil, 2020).

Com relação às vítimas, os dados encaminhados às pesquisadoras, referentes aos anos de 2011 a 2016, apontam um total de 8.278 pessoas que teriam sofrido tortura no Distrito Federal. Em que pese o banco de dados recebido estar organizado pelos critérios de sexo, identidade de gênero e raça/cor, este trabalhou optou por considerar apenas a classificação quanto ao sexo da vítima, uma vez que os demais critérios apresentam percentuais de “não informação” sempre superiores a 60%.

Em âmbito nacional, foi verificado que a maior parte das vítimas é do sexo masculino, o que corresponde a 60,54% do total. O perfil das denúncias no Distrito Federal não destoa significativamente do verificado em âmbito nacional. As vítimas

⁵ Site para consulta: <http://www.acessoainformacao.gov.br/>

do sexo masculino somam 65,77%, enquanto 10,74% são do sexo feminino e 23,49% de vítimas não teve o sexo informado (Brasil, 2016). Já com relação aos suspeitos, o conjunto das denúncias indica que 11.543 pessoas são suspeitas de terem cometido o crime de tortura. Deste total, 43,04% são do sexo masculino, 5,66% do sexo feminino e 51,30% não tiveram o sexo informado na denúncia.

Aqui também há bastante semelhança entre o perfil do suspeito verificado em âmbito nacional e no Distrito Federal, visto que 42,72% são do sexo masculino, 4,77% do sexo feminino e 52,50% não tiveram o sexo informado na denúncia.

A relação entre o suspeito de praticar a tortura e sua vítima também foi analisada no “Disque 100” por meio de cinco categorias:

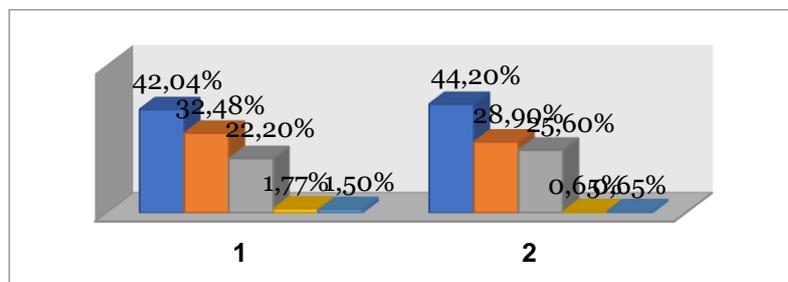
- a)** Pessoa Desconhecida: pessoa com a qual a vítima não possuía vínculos sociais ou afetivos prévios à violação,
- b)** Diretor (a) de Unidade Prisional: autoridade responsável pela unidade prisional na qual vítima se encontrava no momento da tortura;
- c)** Familiares: pessoa com a qual a vítima possuía vínculos familiares consanguíneos ou puramente afetivos;
- d)** Outros: pessoa que não se enquadra em nenhum dos três critérios anteriormente apresentados;
- e)** Não informado: casos em que o demandante não informou qual a relação da vítima com o suspeito do cometimento da tortura.

No âmbito nacional, foi verificado que a maior parte das denúncias recebidas se refere aos casos em que a tortura teria sido praticada por pessoa desconhecida da vítima (42,04%). Chama a atenção o alto percentual de violações denunciadas em que o suspeito é Diretor (a) de Unidade Prisional (22,20%). Os Familiares e Outros vínculos representam apenas 1,77% e 1,50% dos casos, respectivamente.

Quanto ao Distrito Federal, também prevalecem as denúncias de tortura perpetrada por pessoa desconhecida da vítima (44,20%), igualmente seguidas de casos em que o suspeito é Diretor (a) de Unidade Prisional (25,60%). Por sua vez, Familiares e Outros vínculos não atingem nem 2% das violações denunciadas:

Figura 1

Vítima x Suspeito: Disque 100



Fonte: Elaborado pelas autoras.

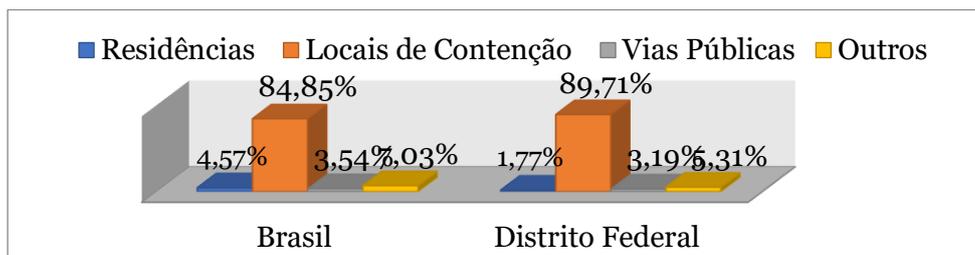
Ainda a partir do banco de dados do serviço “Disque 100”, foi possível identificar em qual local a tortura mais teria ocorrido. Os dados estão classificados por 19 critérios distintos, razão pela qual foram reagrupados em quatro categorias:

- a) Residências: compreende a casa da vítima, do suspeito ou alguma outra residência;
- b) Locais de Contenção: compreende os presídios, cadeias públicas, delegacias de polícia, postos policiais, unidades de cumprimento de medida sócio educativa e manicômios judiciais;
- c) Vias Públicas: compreende ruas, avenidas, praças e demais locais públicos, de trânsito livre de pessoas.
- d) Outros: compreende os demais locais que não se enquadraram em nenhuma das categorias anteriormente mencionadas.

No âmbito nacional, a maior parte das denúncias é referente a violações ocorridas em locais de contenção (84,85%), o que justifica o alto percentual de casos em que o suspeito da tortura estaria ligado à administração da unidade prisional (22,20%). Residências e vias públicas, respectivamente, respondem por 4,57% e 3,54% dos casos. O cenário do Distrito Federal é ainda mais preocupante, uma vez que 89,71% das violações teriam ocorrido em Locais de Contenção. Por sua vez, residências e vias públicas não somam nem 5% dos casos registrados.

Figura 2

Local da Tortura: Disque 100



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Assim, podemos concluir que o perfil das denúncias recebidas pelo serviço “Disque 100” é muito similar à realidade retratada nos relatórios de organismos internacionais e organizações não governamentais analisados. Isso porque ambos os casos indicam a prevalência de tortura praticada em locais de contenção, por agentes públicos, em que as vítimas eram, inicialmente, desconhecidas.

ANÁLISE DE DADOS DO NÚCLEO DE AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA (TJDFT) E DO NÚCLEO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL (MPDFT)

Como já mencionado, as audiências de custódia são uma importante ferramenta para o reforço de uma cultura institucional no sistema de justiça criminal, na medida em que a apresentação de uma pessoa presa em flagrante ou por mandado a uma autoridade judicial, na porta de entrada do sistema de justiça criminal, pode permitir uma análise mais objetiva e proporcional sobre o uso da prisão preventiva como última medida e a possibilidade de uso de medidas cautelares alternativas e anteriores à prisão como medidas proporcionais à tutela processual⁶, no sentido de manter a pessoa investigada vinculada ao processo penal. Em que pese o Código de Processo Penal definir a liberdade provisória com

⁶ No final de 2020, o Conselho Nacional de Justiça publicou documentos com orientações para tomadas de decisão em audiências de custódia, uso de medidas cautelares alternativas e anteriores às prisões preventivas, uso de algemas em audiência de custódia e mecanismos de prevenção e combate à tortura na porta de entrada do sistema de justiça criminal. Todos os documentos estão disponíveis em <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/publicacoes-e-relatorios/>

ou sem cautelares, pesquisa realizada pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa (2019) demonstrou que, no Distrito Federal, em 2018, não houve nenhum caso (0%) de liberdade provisória sem medida cautelar. Assim, a realidade local indica uma prevalência por certo controle institucional das pessoas custodiadas, ainda que sejam medidas cautelares de baixa complexidade, como manter os dados atualizados e não se mudar de residência sem comunicar o juízo competente (IDDD, 2019, p. 21).

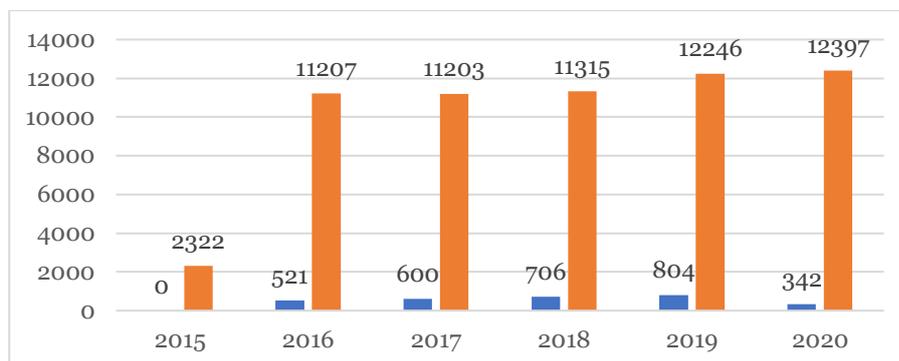
Considerando este cenário, e o fato de quem, em audiências de custódia no Distrito Federal, desde 2018, os índices de concessão de liberdade provisória com medidas cautelares e de prisão preventiva estão na faixa dos 60% e 40%, respectivamente (TJDFT, 2021), os dados publicados pelo Núcleo de Audiências de Custódia foram consultados para que possamos verificar como a porta de entrada do sistema de justiça criminal está sendo utilizada para a terceira finalidade da audiência de custódia: a garantia do relato de maus tratos ou tortura por parte da pessoa apresentada.

Consolidando os dados à disposição no sítio eletrônico do TJDFT (2021), consolidamos, de 2015 a 2020, os relatos de tortura registrados em audiências de custódia. Importante indicar que estes relatos podem resultar em duas ações institucionais: expedição de ofício às Corregedorias da polícia responsável pela realização do flagrante (Militar ou Civil) ou expedição de ofício ao Ministério Público, para a investigação do crime de tortura. Um mesmo relato pode resultar no envio de ofícios a ambas as instituições.

Os dados publicados no sítio eletrônico do TJDFT nos permitem uma primeira análise em relação ao número de relatos de violência policial, tortura e maus tratos durante prisões em flagrante no Distrito Federal. Ao longo dos primeiros 5 anos de realização das audiências de custódia, percebe-se um aumento no número de relatos entre 2016 e 2019, com queda substancial em 2020, em razão da pandemia de COVID-19, que levou à suspensão da apresentação física das pessoas custodiadas entre março e novembro de 2020. Em relação à totalidade de pessoas apresentadas, ano a ano, nas audiências de custódia, percebe-se que cerca de 5% realizam relatos de tortura. Em 2020, esta porcentagem caiu para 2,75%.

Figura 3

Relatos de violência policial ou tortura em audiências de custódia do Distrito Federal (2015-2020) x Quantidade anual de pessoas apresentadas



Fonte: elaborado pelas autoras.

Considerando-se que o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios recebe os ofícios encaminhados pelo Núcleo de Audiências de Custódia do TJDFT ao Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial, é importante verificar o que acontece com tais encaminhamentos – se são úteis à investigação criminal, quais são os problemas e os desafios encontrados. Relatos registrados nas pesquisas do IDDD (2017; 2019) e por Crespo (2020, p. 232-260) indicam a participação do Ministério Público, em audiências de custódia, coletando informações para a investigação do crime de tortura – ou para desconfiar da fala da pessoa custodiada, no sentido de não se caracterizar a tortura.

No Distrito Federal, o membro do MPDFT que atua nas audiências de custódia não está institucionalmente vinculado ao Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial. Além disso, promotores e promotoras de Justiça que atuam nas audiências de custódia são plantonistas, não possuem atribuição fixa ou plenamente dedicada à custódia. Esse vazio institucional resulta em falta de comunicação com o Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial, que recebe os documentos do Núcleo de Audiências de Custódia sem a devida contextualização. Se o membro do Ministério Público que atuasse nas audiências de custódia fosse o mesmo designado para a investigação de tortura e violência policial, a forma de produção da prova da tortura em audiência de custódia poderia

ser mais sofisticada; além disso, ações com o objetivo de promover a proteção a vítimas de tortura poderiam ser mais bem alinhadas desde a audiência de custódia.

Este vazio institucional é percebido pelos dados de ações penais promovidas pelo Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial do MPDFT. Dados obtidos após solicitação realizada por e-mail, em outubro de 2019, indicam que, em 2016, o Núcleo Especializado ofereceu 1 Ação Penal; em 2017, 3; em 2018, 3 e, em 2019, 4. Em uma média de 25 ofícios recebidos por mês – ou seja, 300 por ano –, o MPDFT só encontrou indícios de autoria e materialidade em raríssimos casos. Segundo as informações prestadas pelo MPDFT, estes dados não representam a realidade completa do processamento de crimes de tortura no Distrito Federal, já que cada membro do MPDFT que atue em Promotorias Criminais pode realizar suas investigações e ações penais de forma autônoma, sem a comunicação ao NCAP. No entanto, é importante lembrar que se trata do Núcleo Especializado atuante no MPDFT, motivo pelo qual o seu acionamento é esperado.

Relatório conclusivo de inspeção do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2016, p. 86) indicou um cenário de movimentação processual um pouco mais intensa: foram processadas, no NCAP, uma média de 5 ações penais por mês no ano de 2015. Essa estatística, alinhada aos dados após a implementação das audiências de custódia, demonstra evidente afastamento entre o controle externo e as audiências de custódia, quando, segundo as normativas internacionais e nacionais de prevenção e combate à tortura, o momento da apresentação da pessoa custodiada a uma autoridade judiciária, em um cenário de audiência, seria determinante para a coleta de provas e para uma consequente investigação de tortura com mais elementos de prova e, conseqüentemente, mais institucionalidade.

Considerando-se os achados da Criminologia Crítica sobre as possibilidades de identificação da chamada cifra oculta da criminalidade⁷, as audiências de

⁷ Para Lola Aniyar de Castro, existem três “tipos” de criminalidade: a legal, a aparente e a real. A criminalidade legal é a que chega ao conhecimento das instâncias formais de controle, sobre a qual estas realizam algum tipo de interferência; em relação à criminalidade legal são elaboradas as estatísticas oficiais e se dirigem muitos estudos criminológicos, político-criminais e dogmáticos. A criminalidade aparente, por seu turno, é a que chega ao conhecimento de algum dos componentes

custódia poderiam ser um importante momento para a mensuração das “taxas de atrito”⁸. Considerando-se que a presença do Ministério Público, nas audiências de custódia, é obrigatória, e que cabe a este a realização do controle externo da atividade policial, sua atuação neste momento de porta de entrada do sistema de justiça criminal é fundamental para que o crime de tortura possa ser investigado e processado.

ANÁLISE DE ACÓRDÃOS

A etapa de análise dos acórdãos teve como base a metodologia desenvolvida pela pesquisa “Julgando a Tortura: Análise de Jurisprudência nos Tribunais de Justiça do Brasil (2005-2010)”, trabalho desenvolvido em conjunto por Conectas Direitos Humanos, Núcleo de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim), Pastoral Carcerária, Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (Acat) e Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) (Jesus & Calderoni, 2015).

Ao contrário da referida pesquisa, que analisou os casos de tortura julgados pelos 27 Tribunais de Justiça do Brasil, o presente trabalho se restringiu à análise dos casos julgados pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Neste sentido, também foi distinto o critério temporal utilizado, uma vez que foram analisadas somente as decisões publicadas entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2020.

O levantamento de acórdãos foi realizado por meio sistema de busca eletrônica de jurisprudências do TJDFT, tendo sido utilizados os indexadores

das instâncias formais de controle, sem que haja alguma ação no sentido de exaurir o conflito. E, finalmente, a criminalidade real é a que agrega a ocorrência verdadeira de delitos em uma determinada comunidade – trata-se de um número muito difícil de ser obtido. Pode-se dizer que a cifra oculta é composta pela criminalidade real, que não é suficientemente conhecida e sequer abordada pelas instâncias formais de controle social (Castro, 1983).

⁸ Segundo Ribeiro e Zackseski (2017), as taxas de atrito consistiriam nas diferenças entre crimes registrados em algum sistema – ainda que não seja o sistema de justiça criminal, mas o sistema de saúde, por exemplo, em casos de notificação compulsória de lesões ou mortes – e a condução da investigação pelo sistema de justiça criminal.

“tortura”, “9455”, “9.455”, “9455/97” e “9.455/97”. O resultado corresponde ao número de 259 acórdãos selecionados, dos quais 190 (73,35%) foram descartados e 69 (26,65%) analisados. Adotou-se como critério de restrição somente a análise de documentos que julgassem Apelações, Revisões Criminais ou Embargos Infringentes Criminais, excluindo-se Habeas Corpus e Recursos em Sentido Estrito, visto que a questão, naqueles casos, ainda poderia ser reanalisada judicialmente. Também foram excluídas as decisões que não tratavam especificamente crime previsto pela Lei n.º 9.455/97, documentos nos quais a citação do termo “tortura” estava fora do contexto penal.

No entanto, 21 dos acórdãos descartados apresentaram dados que merecem atenção. São casos em que estão sendo julgados outros crimes que não os tipificados pela Lei n.º 9.455/97: em geral, furto, roubo ou tráfico de drogas. Em tais casos, o réu alegava que a confissão realizada na fase extrajudicial havia sido obtida mediante tortura perpetrada por agentes públicos. Nas 21 decisões proferidas foram consideradas lícitas as confissões dos réus, sob o fundamento de que seria ônus da defesa a comprovação da tortura alegada.

Embora constitua importante fonte para consulta, a legislação internacional foi pouco utilizada pelo Tribunal, uma vez que apenas 7% das decisões citaram a Convenção Contra a Tortura da ONU. Este dado aponta um problema já conhecido no Judiciário brasileiro: a falta de sofisticação de suas decisões, sem acionar o chamado “juízo de convencionalidade” para a interpretação e a solução de determinados casos. Marques de Jesus *et al* (2016) chegaram a índice semelhante: de 455 acórdãos analisados entre 2005 e 2010, apenas 23 citavam a Convenção contra a Tortura, totalizando 5% das decisões.

De um total de 69 acórdãos, foram identificadas 94 vítimas de tortura. Com relação ao perfil de tais vítimas, foi possível a identificação do sexo e da faixa etária predominante. Quanto ao sexo, observou-se que não há diferença significativa entre os perfis dos casos relatados no “Disque 100” e nos casos julgados pelo TJDF. Assim como nas denúncias registradas pelo serviço “Disque 100”, predominam decisões judiciais em que a vítima era do sexo masculino (53%). Dentre os acórdãos analisados, em 46% dos casos a vítima da tortura foi apontada como criança ou

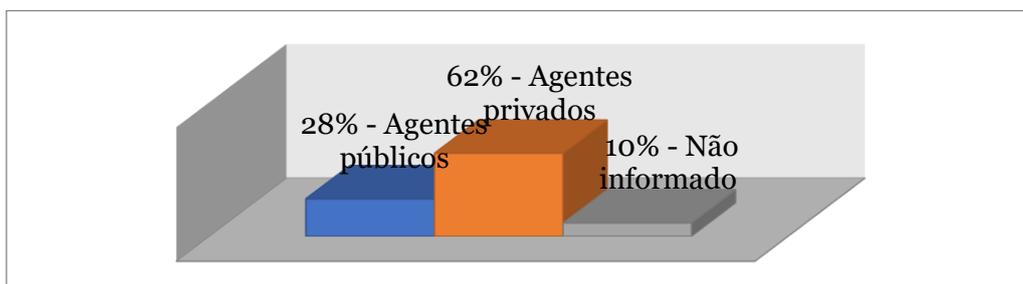
adolescente, percentual ligeiramente superior ao de vítimas já adultas (45%). Ressalte-se que em 9% das decisões não foi possível identificar a faixa etária de quem teria suportado a violação.

O levantamento identificou ainda 103 réus julgados pelo crime de tortura, número que corresponde a uma média de 1,5 acusados por acórdão analisado. Em ambos os levantamentos predominam acusados do sexo masculino, contudo, ainda assim é sensivelmente superior o percentual observado nas decisões (86%) em comparação ao dado do Disque 100 (42%).

Por outro lado, quanto à relação existente entre o suspeito e a vítima da tortura, foi observada expressiva divergência entre o perfil das denúncias recebidas pelo “Disque 100” e os acusados julgados pelo TJDF. No âmbito do Distrito Federal, enquanto os dados do serviço telefônico indicam percentual de apenas 0,65% de violações cometidas por familiares, os acórdãos apontam que 25,93% dos casos teriam sido praticados por agentes com este vínculo. Conforme gráfico acima, embora represente 25,60% das denúncias recebidas pelo “Disque 100”, a categoria Diretor (a) de Unidade Prisional não figurou em nenhum dos acórdãos analisados (0%) na segunda etapa da pesquisa. Em apenas um caso - que é paradigmático no Distrito Federal, dada a intensa exposição do processo à época de seu julgamento -, uma Delegada da Polícia Civil foi condenada por tortura, situação a que mais se aproxima à responsabilização de uma pessoa responsável pela privação da liberdade de outras tantas. Aliás, os agentes públicos figuram como réus em apenas 28% dos casos, ao passo que os agentes privados representam 63% do total, como representa o gráfico abaixo:

Figura 4

Agentes Públicos X Agentes Privados: TJDF 2011 - 2020



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Na pesquisa de Marques de Jesus *et al* (2016), as autoras indicaram que 61% dos réus eram agentes públicos, enquanto, no levantamento do Distrito Federal, os dados indicam a inversão das posições entre agentes públicos e privados. No Distrito Federal, todos os agentes públicos julgados pelo TJDFT estavam ligados às Polícias Civil ou Militar, representando 70% e 30% dos casos, respectivamente. Em nenhuma das decisões foi observada a participação de policiais civis e militares agindo em conjunto.

Outra importante divergência encontrada diz respeito ao local em que a tortura teria ocorrido. Conforme já demonstrado, os relatórios consultados e o banco de dados do Disque 100 indicam que a maior parte das violações no Brasil ocorre dentro dos chamados locais de contenção (84,85%). Quando comparados os resultados das duas etapas da pesquisa, é verificada a inversão da incidência dos percentuais obtidos. De acordo com as denúncias recebidas pelo serviço telefônico, 89,71% dos casos de tortura teriam ocorrido em locais de contenção; contudo, somente em 11% dos acórdãos foi julgada violação ocorrida em tais estabelecimentos. Além de baixo o percentual de acórdãos em que a tortura ocorreu no interior de locais de contenção, a análise jurisprudencial identificou que quase a totalidade dos casos julgados em que a prática da tortura foi realizada por agentes públicos diz respeito às violações ocorridas em delegacias de polícia ou postos policiais. Nesse sentido, apenas em duas decisões a tortura foi praticada no interior de estabelecimentos prisionais; contudo, ainda nesses casos, a violência não foi cometida por agentes ligados à administração das unidades prisionais, mas sim por presos contra outros presos. Nesse ponto, os resultados alcançados dialogam mais com a pesquisa de Marques de Jesus *et al* (2016), com a ressalva de que os locais de contenção apresentam menos registros no Distrito Federal do que no *corpus* examinado pelas pesquisadoras entre 2005 e 2010.

Importante perceber que, em relação à atenção do sistema de justiça criminal em relação à atuação dos agentes públicos, quando se analisam as

decisões do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, opera-se uma inversão drástica dos números: enquanto a tortura perpetrada em residências passa a corresponder 54% dos casos julgados, o número de torturas cometidas em estabelecimentos de detenção cai para 11%. No caso da pesquisa de Marques de Jesus *et al* (2016), em 33% dos casos a tortura ocorreu em residências e, em 31%, os crimes ocorreram em locais de contenção.

5. CONCLUSÕES

Com base nos resultados alcançados nas etapas da pesquisa, é possível evidenciar a distância entre o perfil da tortura notificado a organismos internacionais, organizações não governamentais e ao serviço “Disque 100” e o perfil da tortura que é efetivamente processado, julgado e condenado no âmbito do sistema de justiça criminal do Distrito Federal.

Os dados demonstraram que as notificações de casos de tortura antes da entrada no sistema de justiça criminal se referem, predominantemente, a violências cometidas por agentes públicos. Segundo os dados do “Disque 100”, no âmbito nacional, a maior parte das denúncias se refere a violações ocorridas em locais de contenção (84,85%), o que justifica o alto percentual de casos em que o suspeito da tortura estaria ligado à administração da unidade prisional (22,20%). Denúncias referentes a tortura ocorrida em residências respondem por apenas 4,57%. O cenário do Distrito Federal é ainda mais preocupante, uma vez que 89,71% das violações teriam ocorrido em locais de contenção. Por sua vez, residências e vias públicas não somam nem 5% dos casos registrados.

Percebemos, ainda, que a porta de entrada do sistema de justiça criminal, consolidada com as audiências de custódia, implementadas em todo o Brasil e no Distrito Federal desde 2015, não tem cumprido com a sua finalidade de qualificar o relato de tortura das pessoas apresentadas em audiência, uma vez que não há fluxo definido para o processamento dos casos de tortura pelo Ministério Público do Distrito Federal, que oferece denúncias de crimes de tortura com baixa frequência

A apresentação dos dados evidencia alguns vazios institucionais, tais como: (i) seletividade no encaminhamento do relato da vítima de tortura, via “Disque 100”, às autoridades policiais, visto que o que chega à análise do TJDFT é uma realidade totalmente diferente da indicada nos dados do “Disque 100”, demonstrando o que Lola Aniyar de Castro indicaria como uma grande disparidade entre a “entrada” e a “saída” do sistema de justiça criminal; (ii) a ausência de utilização, de forma mais enfática, da audiência de custódia como forma de qualificação do relato de tortura ou violência policial, na medida em que os índices de relatos estão na ordem de 2 a 5% em relação à totalidade de pessoas apresentadas, e que os relatos encaminhados ao MPDFT não têm se convertido em ações penais; (iii) o TJDFT traduz a tortura como crime comum, praticado por pessoas que possuam relações de afeto, poder ou cuidado, sem evidenciar a característica central da tortura para organismos internacionais: ser um crime praticado por agentes de Estado.

Muitas soluções para os problemas na subnotificação e impunidade já foram apontadas sucessivas vezes por meio de recomendações elaboradas por organismos internacionais e organizações não governamentais. No entanto, não são seguidas ou encontram dificuldades para serem implementadas, exatamente porque os vazios institucionais são vistos e pouco discutidos. Recentes trabalhos têm entendido que é fundamental dissociar o juiz da audiência de custódia da figura de um “chancelador do flagrante”, na medida em que seu papel é analisar a legalidade de todos os atos praticados, desde a prisão em flagrante até a audiência de custódia (Brasil, 2020; Freitas, 2020). Nesse mesmo sentido, a responsabilidade pelo início da investigação de um crime de tortura deve ser assumida de forma mais assertiva pelo Ministério Público, uma vez que este detém poderes de investigação autônoma e possui como função institucional (exclusiva) o controle externo da atividade policial. Se o Ministério Público não investigar as condutas ali informadas nas audiências de custódia, nenhum outro órgão poderá fazê-lo. Assim, para preencher tal vazio institucional, é fundamental que o membro do Ministério Público que atue na audiência de custódia tenha vínculo institucional direto com o Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial. Dessa forma, atuando diariamente nas audiências de custódia, este promotor ou esta promotora poderão

propor ações individuais ou coletivas, expedir recomendações, aproximar-se mais da realidade que bate à porta no momento da custódia.

Porém, para que isso de fato possa ocorrer, é necessário que se desenvolvam esforços institucionais no sentido de: (i) visibilizar a necessidade de prevenção à tortura, sem a vulgarização do seu termo ou das condições de sua realização, como, por exemplo, nas abordagens policiais; (ii) a articulação entre órgãos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, no sentido de uma atuação concertada, e não afastada, como podemos visualizar, no caso do Distrito Federal, com a ausência de comunicação ou de continuidade de encaminhamento entre “Disque 100” e Corregedorias de Polícia ou entre “Disque 100” e sistema de justiça criminal, que oferece respostas muito diferentes das sinalizadas nos compromissos internacionais firmados pelo Brasil.

Assim, as conclusões da pesquisa mostram que uma crise do autoritarismo, que se tanto noticia no Brasil, atualmente, possui múltiplas ramificações: uma das mais estruturais está na invisibilidade da tortura para a criminalização secundária: o sistema de justiça criminal não parece ser, por meio das evidências aqui apresentadas, o melhor *locus* de discussão sobre prevenção e combate à tortura no Distrito Federal.

REFERÊNCIAS

- Benevides, M. V. (2010). Tortura no Brasil, uma herança maldita. Brasil. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. Tortura / Coordenação Geral de Combate à Tortura (Org.). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 1ª edição.
- Brasil. (2020). Conselho Nacional de Justiça. Estatísticas Nacionais – Audiências de Custódia.
https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shSISTAC
- Brasil. (2020). Conselho Nacional de Justiça. Manual sobre tomada de decisão na audiência de custódia : Parâmetros gerais. Brasília.
https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/manual_juridico_1-web.pdf

- Brasil. (2016). Conselho Nacional do Ministério Público. Relatório Conclusivo de Inspeção.
https://www.cnmp.mp.br/portal/images/relatorio_de_inspecoes_e_correicoes/inspecoes_gerais/distrito_federal/MPDFT_Relat%C3%B3rioConclusivo.pdf
- Brasil. (1991, 15 fevereiro). Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm
- Brasil. (1992a, 6 julho). Decreto n.º 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm
- Brasil. (1992b, 6 julho). Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm
- Brasil. (2013, 16 dezembro). Decreto n.º 8.154, de 16 de dezembro de 2013. Regulamenta o funcionamento do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, a composição e o funcionamento do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e dispõe sobre o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8154.htm#art26
- Brasil. (2019, 10 junho). Decreto n.º 9.831, de 10 de junho de 2019. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9831.htm
- Brasil. (2006, 20 dezembro). Decreto Legislativo n.º 483, de 20 de dezembro de 2006. Presidência da República.
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2006/decretolegislativo-483-20-dezembro-2006-548593-norma-pl.html>
- Brasil. (1989, 31 maio). Decreto Legislativo n.º 5, de 31 de maio de 1989. Aprova o texto da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, concluída em Cartagena das Índias, Colômbia, em 9 de dezembro de 1985, por ocasião da XV Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos - OEA, e assinada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1986. Câmara dos Deputados.
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1989/decretolegislativo-5-31-maio-1989-352860-norma-pl.html>

- Brasil. (1941, 3 de outubro). Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm
- Brasil. (1997, 7 abril). Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm
- Brasil (2019, 2 agosto). Lei n.º 12.847, de 2 de agosto de 2019. Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências. Presidência da República.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12847.htm
- Brasil. (2019). Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disque Direitos Humanos: Relatório 2019. https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/disque-100/relatorio-2019_disque-100.pdf
- Castro, L. A. (1983). Criminologia da reação social. Trad. Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Forense.
- CAT. (2012). Relatório sobre a visita ao Brasil do Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. CAT/OP/BR/R.1. Nações Unidas.
http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/tortura/relatorio_visita_ao_Brasil_subcomite_prevencao_tortura_jun2012
- CEJIL. (2004). Tortura no Brasil: implementação das recomendações do relator da ONU. Rio de Janeiro: CEJIL.
http://www.dhnet.org.br/abc/onu/r_cejil_tortura_br_relator_onu.pdf
- Crespo, A. P. (2020). Audiências de Custódia no Distrito Federal: Arranjos Institucionais e Práticas do Sistema de Justiça. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Distrito Federal. (2020a). Agência Brasília: Mais três Centrais de Flagrante no DF.
<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/01/17/mais-tres-centrais-de-flagrante-para-o-df/>
- Distrito Federal. (2020b, 5 junho). Decreto n.º 40.869, de 5 de junho de 2020. Institui o Sistema Distrital de Prevenção e Combate à Tortura – SDPCT e cria o Comitê Distrital de Prevenção e Combate à Tortura – CDPCT e dá outras providências. Governo do Distrito Federal.
http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/7f7547c7387b4d12a39edc57fe86e44c/exec_dec_40869_2020.html

- Distrito Federal. (2021a). Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios. Núcleo de Assistência Jurídica de Defesa de Direitos Humanos.
<http://transparencia.defensoria.df.gov.br/index.php/onde-encontrar/>
- Distrito Federal. (2021b). Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.
<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdf-menu/nucleos-e-grupos/nucleo-de-combate-tortura>
- Distrito Federal. (2021c). DF ganha o reforço de mais 500 Policiais Militares.
<http://www.ssp.df.gov.br/df-ganha-o-reforco-de-mais-500-policiais-militares/>
- Distrito Federal. (2021d). Polícia Civil do Distrito Federal. Relatório Integrado de Gestão – 2020.
https://www.pcdf.df.gov.br/images/conteudo/institucional/TCU/RELATORIO_DE_GESTAO_PCDF_2020_VF.pdf
- Distrito Federal. (2021d). Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Núcleo de Audiências de Custódia.
<https://www.tjdft.jus.br/estatisticas/produktividade/produktividade-nucleo-de-audiencias-de-custodia>
- Ferreira, C. C. (2017). A política criminal no processo legislativo. Belo Horizonte: D'Plácido.
- Ferreira, C. C. (2017). Audiências de custódia: instituto de descarcerização ou de reafirmação de estereótipos?. *Justiça do Direito*, 31(2), 279-303.
<http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/7153>
- Ferreira, C. C., & Divan, G. A. As audiências de custódia no Brasil: uma janela para a melhora do controle externo da atividade policial. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 8(1), 531-549.
<https://www.rel.uniceub.br/RBPP/article/view/5116>
- Franco, A. S. (1997). Tortura: breves anotações sobre a Lei 9.455/97. *Revista Themis*, 1(1), 33-57.
<http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/view/365>
- Freitas, F. S. (2020). Polícia e racismo: uma discussão sobre mandato policial. [Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília].
- Hunt, L. (2009). A invenção dos direitos humanos: uma história. São Paulo: Companhia das Letras.

- Human Rights Watch. (2010). Na Escuridão: abusos ocultos contra jovens internos no Rio de Janeiro. Human Rights Watch, vol. 17(2B), 1-49. <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/brazil0605pt.pdf>
- Instituto Brasileiro De Ciências Criminais. (2015). A importância da consolidação dos comitês e mecanismos estaduais de prevenção e combate à tortura. Boletim IBCCRIM, São Paulo, 272, <https://www.ibccrim.org.br/noticias/exibir/6284/>
- Instituto de Defesa do Direito de Defesa. (2017). Audiências de custódia: panorama nacional. São Paulo: IDDD, 1ª edição.
- Instituto de Defesa do Direito de Defesa. (2019). O fim da liberdade: a urgência de recuperar o sentido e a efetividade das audiências de custódia. São Paulo, Brasil. http://www.iddd.org.br/wp-content/uploads/2020/07/OFimDaLiberdade_completo.pdf
- Jesus, M. G. M & Calderoni, V. (coord.). (2015). Julgando a Tortura: análise de jurisprudência nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2010). São Paulo, Brasil. 1ª edição.
- Lima Júnior, J. B. (org). (2001) Execuções Sumárias, Arbitrárias ou Extrajudiciais: uma aproximação da realidade brasileira. Recife: MNDH; GAJOP; FIDH; Justiça Global e Plataforma Interamericana de Direitos Humanos Democracia e Desenvolvimento – Seção Brasileira, 42-43.
- Maia, L. M. (2003). Afirma Nigel Rodley: um relato contra a tortura no Brasil. Human Rights Watch, Recife: s/n, 54f. http://www.dhnet.org.br/denunciar/tortura/a_pdf/luciano_maia_comentario.pdf
- Maia, L. M. (2006). Do controle judicial da tortura institucional no Brasil hoje à luz do direito internacional dos Direitos Humanos. [Tese de Doutorado, Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco].
- Marques de Jesus, M. G., Souza Gomes, M. de, Manzano Magnani, N. C., Rodrigues Ramos, P., & Calderoni, V. (2016). Jurisprudência do crime de tortura nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2010). Revista de Estudos Empíricos em Direito, 3(1), 79-97. <https://doi.org/10.19092/reed.v3i1.97>
- Moura, T. W. (2018). Gestão da informação na política penal. In: De Vitto, R. C. P., & Daufemback, V. (orgs). Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento/Casa do Direito, p. 113-132.

- Movimento Nacional de Direitos Humanos. (2004). Relatório Final da Campanha Nacional Permanente de Combate à Tortura e à Impunidade. Movimento Nacional de Direitos Humanos.
http://www.dhnet.org.br/denunciar/tortura/campanha/relatorio_final_mndh_campanha_tortura.pdf
- Oliveira; M. V. B & Machado, B. A. (2018). O fluxo do sistema de justiça como técnica de pesquisa no campo da segurança pública. Revista Direito & Práxis. Rio de Janeiro, (9)2, 781-809. <https://www.scielo.br/pdf/rdp/v9n2/2179-8966-rdp-09-02-781.pdf>
- Organização dos Estados Americanos. (1997). Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 29 de setembro de 1997 durante o 97º período ordinário de sessões. <http://www.cidh.org/countryrep/brazil-port/indice.htm>
- Organização dos Estados Americanos. (1969). Convenção Americana sobre Direitos Humanos. San José (Costa Rica).
<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>
- Organização dos Estados Americanos. (1986). Convenção Interamericana para Prevenir e Punir Tortura. Cartagena das Índias (Colômbia).
<http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/tortura.asp>
- Organização das Nações Unidas. (10 de dezembro 1948). Declaração Universal de Direitos Humanos ONU. Paris (França).
<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>
- Organização das Nações Unidas. (16 de dezembro de 1966). Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Nova York (Estados Unidos).
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm
- Organização das Nações Unidas. (2002). Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis.
http://direitoshumanos.gddc.pt/3_6/IIIPAG3_6_2.htm
- Organização das Nações Unidas. (2001). Relatório apresentado pelo em Abril de 2001 pelo Relator Especial contra Tortura, Sir Nigel Rodley, à Comissão de Direitos Humanos da ONU, catalogado sob número E/CN.4/2001/66/Add. 2.
- Organização das Nações Unidas. (2012). Relatório sobre a visita ao Brasil do Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.
http://www.mpf.mp.br/pfdc/midiateca/tortura/relatorio_visita_ao_Brasil_sub_comite_prevencao_tortura_jun2012/at_download/file

- Pastoral Carcerária. (2010). Relatório sobre tortura: uma experiência de monitoramento dos locais de detenção para prevenção da tortura. São Paulo. http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/10/Relatorio_tortura_revisado1.pdf
- Pinho; J. A. G., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o Português? *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 43(6), 1343-1368.
- Pires, A. (2004). A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. *Novos Estudos CEBRAP*, 68, 39-60.
- Ribeiro, L., & Zackseski, C. (2017). Pesquisas de fluxo e tempos da Justiça Criminal: possibilidades e limites de uso no contexto brasileiro. In: Machado, M. R. (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito.
- Silva, C. A. (2007). O ensino de direitos humanos na polícia civil de São Paulo: aspectos formacionais da Academia de Polícia, desafios e perspectivas [Tese de Doutorado, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/7538>
- Souza, T. L. S. (2018). *A Era do Grande Encarceramento: Tortura e Superlotação Prisional no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Revan.
- Yung-Tay Neto, P. A. (2017). O processo de implementação da audiência de custódia no Distrito Federal [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/25194>

ⁱCarolina Costa Ferreira: Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Professora do Corpo Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional do Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Advogada criminalista.

ⁱⁱMaria Clara D'Ávila Almeida: Mestranda em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo. Advogada popular.

Data de submissão: 17/05/2021

Data de aprovação: 13/09/2021