

Presunção de culpa

O abuso global do recurso de prisão provisória

sumário executivo



OPEN SOCIETY
JUSTICE INITIATIVE

SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES

O uso arbitrário e excessivo da prisão provisória em todo o mundo é uma forma generalizada de abuso dos direitos humanos que afeta mais de 14 milhões de pessoas por ano. O direito de ser considerado inocente até ser condenado é consagrado. Contudo, ele é ampla e frequentemente violado – nos países desenvolvidos e em desenvolvimento – e, na maior parte das vezes, isso passa despercebido. Poucos direitos são tão amplamente aceitos na teoria, mas tão comumente abusados na prática. Seria correto dizer que o abuso global da prisão provisória é uma das crises de direitos humanos mais negligenciadas dos nossos tempos.

Dado que a presunção de inocência é universal, a detenção à espera de julgamento deveria ser rara. Entretanto, muitas jurisdições em todo o mundo violam o princípio de que a detenção provisória deveria ser usada moderadamente e apenas como último recurso. Ao contrário, ela se transformou na norma padrão dos sistemas de justiça criminal.

Uma em cada três pessoas encarceradas ainda não foi considerada culpada de um crime. Em algumas partes do mundo, a quantidade de detentos à espera de julgamento supera a de condenados. Neste momento, 3,3 milhões de pessoas em todo o mundo estão em regime de prisão provisória. Esta é uma estimativa conservadora, já que os dados oficiais ignoram as dezenas de milhares de pessoas detidas em delegacias de polícia. Reduzir a quantidade de detenções provisórias poderia solucionar a superlotação dos presídios, limitar a propagação de doenças, reduzir a miséria e estimular o desenvolvimento.

Em média, cerca de 15 milhões de pessoas a cada ano são encarceradas para aguardar julgamento. Algumas são detidas por poucos dias ou semanas, mas muitas ficarão meses ou mesmo anos esperando o dia de seu julgamento. Os países do Conselho da Europa contam com alguns dos sistemas de justiça criminal mais avançados do mundo, mas, ainda assim, seu tempo médio de prisão provisória é de quase seis meses. Estima-se que, no total, a população atual de 3,3 milhões de detentos à espera de julgamento passe 660 milhões de dias na prisão —um desperdício terrível de potencial humano, que gera um custo considerável para os estados, contribuintes, famílias e comunidades.

A maioria dos detidos em regime de prisão provisória é pobre e marginalizada econômica e politicamente. Os pobres e impotentes não têm recursos para contratar um advogado, pagar fiança ou subornar alguém – ferramentas usadas para obter a concessão de liberdade provisória até o julgamento em muitas jurisdições. As pessoas pobres e marginalizadas também carecem de conexões políticas e sociais e da influência que, em muitos locais, poderia facilitar a concessão de liberdade provisória até o julgamento.

As minorias étnicas e religiosas e os estrangeiros são, sem dúvida, os mais presentes nos sistemas de detenção provisória. Os dalits no sul da Ásia, os nativos na Austrália e no Canadá e as minorias étnicas em Israel e nos Estados Unidos constituem a maioria da população carcerária a espera de julgamento. As pessoas com distúrbios mentais ou dificuldades de

aprendizagem também apresentam um risco desproporcional de serem mantidas em prisão provisória.

Muitos dos submetidos à detenção provisória terminarão por serem libertados ou inocentados no julgamento. Muitos outros serão condenados, mas receberão penas alternativas por delitos menores ou serão sentenciados a penas inferiores ao tempo que ficaram encarcerados. Na Inglaterra e no País de Gales – jurisdição que usa com bastante moderação a detenção provisória – mais da metade dos detidos antes do julgamento terminam inocentados ou condenados a penas alternativas. Entre os menores infratores detidos à espera de julgamento, a proporção que é inocentada ou condenada a penas alternativas é ainda maior. Na Bolívia e na Libéria, onde 80% a 90% de todos os detentos estão à espera de julgamento, poucos chegam a ser condenados a penas de prisão.

Existem situações em que a prisão provisória é justificada. Quando existirem bons indícios de que, se libertado, um detento voltará a delinquir, intimidará testemunhas ou tentará se evadir, ele deve ser detido até o julgamento. Mas essas condições não se aplicam à maioria das pessoas em prisão provisória. A grande maioria não representa ameaça à sociedade e poderia aguardar o julgamento em liberdade sem se transformar em um problema para a segurança pública. Em outras palavras, eles não deveriam ser submetidos à prisão provisória.

É uma ironia cruel que muitas jurisdições tratem os detidos à espera de julgamento de forma pior do que os já condenados. Frequentemente, as pessoas submetidas à prisão provisória são mantidas por longos períodos em delegacias, que não foram projetadas para detenções prolongadas e podem ser particularmente desconfortáveis e superlotadas. Os sistemas prisionais tratam os detentos à espera de julgamento como temporários e casuais, de forma que destinam menos recursos a eles. As pessoas em regime de prisão provisória têm menos acesso a alimentos, leitos, assistência médica e exercícios físicos do que os já condenados.

Enquanto os condenados são frequentemente separados em instalações de segurança baixa, média ou máxima, um detido à espera de julgamento por um pequeno furto será confinado nas mesmas instalações que outro acusado de crimes mais graves e violentos. As pessoas submetidas à prisão provisória enfrentam um risco maior de não serem separadas por sexo e idade. Em muitas jurisdições, os delinquentes juvenis são detidos com os adultos, particularmente em delegacias de polícia, e existem locais em que as mulheres ficam confinadas junto aos detentos do sexo masculino.

Nos países com menos recursos, os detentos à espera de julgamento têm maior probabilidade de serem confinados junto com prisioneiros condenados, o que os expõem a uma subcultura de criminosos calejados, onde a violência, os abusos e as gangues dominam a vida cotidiana. Nesses locais, as pessoas em regime de prisão provisória sofrem mais e, muitas vezes, não têm acesso a alimentação, leito, cobertores, vestuário e outras necessidades básicas.

As condições particularmente ruins a que são submetidas as pessoas à espera de julgamento servem a um propósito útil. Em muitos locais, a polícia e a promotoria pública aproveitam o

período de prisão provisória para tentar obter confissões que levem a uma condenação. Muitas autoridades toleram essas condições deploráveis por considerá-las uma ferramenta para induzir os detentos a se autoincriminar para conseguir uma sentença alternativa ou a transferência para um presídio com melhores condições. Em alguns locais, os detentos à espera de julgamento são rotineiramente agredidos e torturados para confessarem-se culpados dos crimes de que são acusados. A assistência de doadores internacionais, que tenciona melhorar a capacidade das forças policiais, pode estar ampliando as detenções globais sem tratar dos seus excessos.

As condições miseráveis, o maior risco de tortura e abuso e as dúvidas sobre o resultado de seus julgamentos contribuem para uma maior incidência de problemas mentais entre as pessoas submetidas à prisão provisória. Segundo a Organização Mundial da Saúde, as taxas de suicídio entre os detentos à espera de julgamento são três vezes maiores do que entre os presos já condenados.

Não são apenas os detentos que são prejudicados pelo uso excessivo e arbitrário da prisão provisória – os danos atingem as suas famílias, comunidades e o próprio estado. O uso excessivo da prisão provisória ameaça a saúde pública, alimenta a corrupção, sabota o estado de direito e atrasa o desenvolvimento socioeconômico.

As prisões funcionam como vetores para a propagação de doenças contagiosas e agravam os problemas de saúde existentes dos presos à espera de julgamento e daqueles que têm contato com eles após a sua libertação. Doenças contagiosas, inclusive HIV/AIDS, hepatite e tuberculose, são comuns nos centros de detenção provisória, ao contrário dos serviços de assistência médica. Por esse motivo, a prisão provisória foi descrita por um especialista como uma "sentença de morte".

Além de disseminar doenças, a prisão provisória também dissemina a corrupção – com efeito, o excesso de prisões provisórias e a corrupção se fortalecem mutuamente. A fase anterior ao julgamento recebe menos atenção que os estágios posteriores da justiça criminal, dando poder de decisão aos atores menos importantes e mais mal remunerados do sistema. Sem as amarras da responsabilização, policiais, promotores e juízes podem prender, deter e libertar pessoas em função da sua capacidade de pagar propinas. Esse abuso de poder destrói a credibilidade do sistema judiciário e prejudica o Estado de direito, o que pode enfraquecer a governança como um todo.

A prisão provisória também é prejudicial ao desenvolvimento socioeconômico e particularmente aos mais pobres. A prisão provisória não apenas afeta desproporcionalmente as pessoas e famílias mais pobres, mas seu impacto financeiro sobre elas é maior. Obviamente, o detento não consegue gerar renda e pode perder seu emprego. Sua família enfrenta dificuldades devido à perda de seus rendimentos e aos custos das visitas e da manutenção do detento, que podem incluir despesas médicas e subornos. E o estado não apenas arca com os custos diretos (como a construção dos presídios e o salário dos guardas) de deter quem deveria ser considerado inocente até o julgamento, mas também perde as contribuições econômicas

(como os impostos pagos) que o detento poderia fazer se aguardasse o julgamento em liberdade.

Praticamente todos os países do mundo poderiam beneficiar-se consideravelmente com a redução de sua população carcerária em regime de prisão provisória. Os contribuintes europeus gastam anualmente cerca de \$18 bilhões para deter e administrar os presos à espera de julgamento. Nos Estados Unidos, o custo médio anual para o estado da detenção de um menor infrator é superior à anuidade da Universidade de Harvard. A redução da população de presos à espera de julgamento poderia gerar economia significativa, poupando recursos que poderiam ser utilizados para evitar crimes por meio do investimento em educação e serviços sociais ou, quando necessário, no combate direto ao crime, com a contratação de mais policiais ou o aprimoramento de seus equipamentos.

Os custos sociais do excesso de prisões provisórias se estendem também para o futuro. A maioria dos ambientes prisionais são criminógenos, isto é, as prisões funcionam como verdadeiras universidades do crime. A prisão tem efeitos psicológicos prejudiciais sobre os prisioneiros, dificultando que eles voltem a levar vidas normais e produtivas e tornando mais provável que eles abracem uma vida criminosa. Uma pena de prisão aumenta a possibilidade de que uma pessoa volte a ser encarcerada no futuro. Os danos atingem também a geração seguinte: a prisão dos pais está associada a resultados negativos para seus filhos, incluindo uma maior propensão à violência e outros comportamentos antissociais, maior probabilidade de sofrer de ansiedade e depressão, absenteísmo escolar e maior probabilidade de que eles também venham a ser encarcerados.

Os diversos danos associados ao abuso da prisão provisória sugerem a necessidade urgente de soluções; contudo, primeiro é preciso entender as causas do uso excessivo e arbitrário desse mecanismo. Por que tantas pessoas teoricamente inocentes estão atrás das grades? Claramente, a defasagem entre os direitos (presunção de inocência) e a realidade (detenção generalizada e arbitrária de pessoas que ainda não foram condenadas) é considerável. Muitos estados têm legislação vaga sobre a aplicação da prisão provisória, inadequada à proteção da presunção de inocência. Outros têm leis ruins, que escarnecem desse direito. Algumas jurisdições carecem de recursos para operar um sistema penal justo e eficiente, enquanto outras podem estar deformadas pela corrupção ou pelo temor de ser leniente com comportamentos delituosos.

Felizmente, reformas positivas são possíveis. Por exemplo, Finlândia e Cingapura mostraram que políticas proativas e coerentes podem limitar a necessidade do uso da prisão provisória. Na Nova Zelândia e na África do Sul, o uso de mecanismos alternativos de reabilitação e de solução de conflitos baseados na ação comunitária limitou a quantidade de detentos. Em Malavi e Serra Leoa – dois dos países mais pobres do mundo – o uso de assistentes jurídicos demonstrou como as pessoas em prisão provisória podem ser libertadas rapidamente em locais com carência de advogados. Na Nigéria e no Reino Unido, advogados de plantão nas delegacias de polícia estão permitindo que os acusados aguardem o julgamento em liberdade. A Austrália e o México tiveram bons resultados com serviços de avaliação que permitem identificar os prisioneiros

com baixa probabilidade de fuga ou de cometer crimes violentos se aguardarem o julgamento em liberdade. No Chile e na Alemanha, novas leis aumentaram o uso de alternativas à prisão provisória. Na Libéria e na Índia, "tribunais avançados", instalados nas prisões para julgar pedidos de fiança, estão conseguindo acelerar a libertação de réus que tiveram sua prisão decretada pelos sobrecarregados tribunais regulares. Medidas como essas poderiam ser estendidas a outras jurisdições, reduzindo assim o problema das prisões provisórias excessivas e arbitrárias em todo o mundo.

O uso da prisão provisória é, em nível global, uma violação generalizada e profundamente danosa aos direitos humanos que, mesmo assim, é frequentemente negligenciada. São apresentadas a seguir recomendações para aliviar o problema.

Recomendações

Aos organismos e instituições internacionais e regionais:

- Apelar para que os governos nacionais promovam e respeitem as normas e os padrões regionais e internacionais relativos ao uso e às condições da prisão provisória, dando especial atenção à assistência técnica e aos esforços de acompanhamento para a implementação, em nível nacional, de práticas judiciais nacionais eficientes e sustentáveis no período pré-julgamento.
- Documentar e disseminar boas práticas que reduzam o uso arbitrário e excessivo da prisão provisória. Esse compartilhamento de conhecimentos deve ser complementado por um serviço de assistência, acompanhamento e documentação próprios para as circunstâncias e em nível nacional, de forma a reforçar os esforços em andamento e aprimorar a justiça no período pré-julgamento em todo o país.
- Apoiar a compilação de estatísticas precisas sobre as práticas de prisão provisória em todo o mundo, incluindo dados sobre os riscos da prisão provisória, a excepcionalidade ou frequência de seu uso, a quantidade de pessoas à espera de julgamento detidas em delegacias de polícia, a duração da prisão provisória e o atendimento pelos acusados das condições para aguardar julgamento em liberdade.
- Promover modelos de reforma do sistema penal que deem atenção ao estágio pré-julgamento do processo criminal. Eles devem incluir, no mínimo, esquemas diversivos e de prevenção de delitos que reduzam a quantidade de prisioneiros que entram no sistema de justiça criminal, mecanismos que forneçam auxílio ou assistência jurídica aos acusados logo após a sua detenção, alternativas à detenção provisória determinadas legalmente e com os recursos adequados, plenos poderes para que o sistema judiciário liberte os réus à espera de julgamento independentemente das acusações contra eles e a revisão judicial regular dos decretos de prisão provisória.
- As resoluções do Conselho de Segurança da ONU devem prever para suas operações de campo mandatos que lhes permitam realizar, ou apoiar os esforços do governo no sentido de realizar, avaliações da situação das prisões provisórias em seus países de operação.

- O Comitê da Assembleia Geral para Assuntos Sociais, Culturais e Humanitários e a Comissão Legal da ONU devem exigir um relatório e um debate temático sobre o abuso global do recurso de prisão provisória e as intervenções corretivas para saná-lo.
- O Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU deve assegurar que, dentro do processo de Revisão Periódica Universal, os relatórios, as perspectivas e recomendações provenientes dos Procedimentos Especiais e Organismos de Tratados da ONU, referentes à prisão provisória e a questões correlatas, sejam individualizados por país.

Aos doadores e agências de desenvolvimento:

- Incluir a reforma do sistema judiciário pré-julgamento em todas as estratégias de reforma do sistema penal promovidas por recursos dos doadores, inclusive verbas para avaliações destinadas a identificar os fatores determinantes do uso excessivo e arbitrário da prisão provisória e os pontos de intervenção para aprimorar as práticas habituais de prisão provisória.
- Investir em reformas do sistema de prisão provisória de forma abrangente e sustentável. Intervenções de longo prazo que abordem simultaneamente os inúmeros desafios que afetam os sistemas judiciários pré-julgamento apresentam a maior possibilidade de sucesso. Esses investimentos devem incluir esforços de acompanhamento e documentação para ampliar o aprendizado com as intervenções passadas e fomentar o comprometimento político e operacional sustentável de longo prazo com o aprimoramento das práticas judiciais pré-julgamento.
- Alavancar o financiamento e o auxílio para o desenvolvimento da reforma da instituição da prisão provisória, vinculando o aprimoramento das práticas judiciais à proteção não apenas dos direitos e do bem-estar dos próprios detentos, mas também à obtenção de benefícios sociais mais amplos, como a redução da tortura e da corrupção, a melhoria da saúde pública e o melhor desempenho dos sistemas de justiça criminal.

Aos governos nacionais:

- Modernizar a estrutura jurídica e as práticas institucionais correspondentes que regem a prisão provisória, de forma a alinhá-las à legislação competente. Isso pode incluir a revogação de leis e práticas que tornem a prisão provisória obrigatória para os acusados de determinados crimes, a implementação e a dotação de verbas adequadas à prestação de assistência jurídica de qualidade tão logo seja praticável após a prisão, a determinação de que os promotores que solicitarem a prisão provisória provem perante um tribunal que ela é uma opção de último recurso e a instituição de alternativas legais à prisão provisória.
- Investir estrategicamente na "fase inicial" – ou pré-julgamento – do processo de justiça criminal, de forma a gerar melhorias e economias ao longo de todo o sistema. Assegurar a alocação de recursos suficientes para evitar atrasos e detenção excessiva – por exemplo, por meio de mecanismos para alertar o tribunal da ocorrência de períodos de detenção excessivamente longos. Apoiar as alternativas práticas à prisão provisória.
- Desenvolver uma estratégia nacional para limitar o uso da prisão provisória e transformá-la em medida excepcional. Essa estratégia deve envolver a colaboração de todas as agências

do sistema de justiça criminal, inclusive o poder judiciário e os profissionais de direito, bem como as organizações competentes da sociedade civil.

Aos profissionais e autoridades da justiça criminal:

- Desenvolver esforços interinstitucionais coordenados para avaliar regularmente as falhas e dificuldades do processo judicial pré-julgamento, que devem ser identificadas conjuntamente e solucionadas coletivamente nos níveis nacional, regional e local.
- Desenvolver capacidade de levantamento de dados que permita recolher sistematicamente informações sobre o desempenho do sistema de justiça criminal na fase pré-julgamento, tanto para fins operacionais rotineiros como para fins de avaliação e planejamento estratégico.
- Colaborar com as organizações da sociedade civil para aprimorar os serviços pré-julgamento, tanto diretamente para as pessoas em regime de prisão provisória como para as agências de justiça criminal nos casos em que o estado for incapaz de fazê-lo ou tiver optado por não prestar esses serviços.