



PENA JUSTA

**Plano Nacional para o
Enfrentamento do Estado de
Coisas Inconstitucional nas
Prisões Brasileiras - Arguição de
Descumprimento de Preceito
Fundamental 347**







O que é?

A elaboração de um **plano nacional para o enfrentamento do estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras** – Pena Justa – **foi uma das determinações** do Supremo Tribunal Federal (STF) ao concluir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 (ADPF 347) em outubro de 2023.

A proposta aqui apresentada resulta de **debate amadurecido ao longo de décadas pelos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo**. Em diferentes momentos, verificou-se que a violação de direitos tem efeitos para além da vida das pessoas apenadas e favorece a formação e expansão de organizações criminosas. E que ao negligenciar políticas de cidadania a esse público, contribui-se com a reincidência.

Este plano propõe um sistema prisional que contribua para a segurança, realizada pela satisfação de direitos humanos e fundamentais de cada brasileiro e cada brasileira, favorecendo o desenvolvimento nacional em um sentido mais amplo.

Outros encaminhamentos da ADPF 347:

- Realização das audiências de custódia, preferencialmente de forma presencial, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária em até 24 horas contadas do momento da prisão;
- Que juízes e tribunais fundamentem a não aplicação de medidas cautelares e penas alternativas à prisão, sempre que possíveis, tendo em conta o quadro dramático do sistema carcerário;
- Liberação e o não contingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen);
- Que o CNJ realize estudo e regule a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.

Tese principal – Decisão ADPF 347

Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos.

Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.



Plano nacional

- ❑ Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ)
- ❑ União
- ❑ Diálogo com instituições, órgãos competentes e entidades da sociedade civil

Planos estaduais e distrital

- ❑ Devem ser produzidos pelas respectivas unidades da federação (UFs), de forma autônoma, a partir do Plano Nacional
- ❑ Garantido o protagonismo local, deve-se manter diálogo com o DMF/CNJ, com a União, instituições, órgãos competentes e entidades da sociedade civil, em simetria ao diálogo estabelecido no Plano Nacional

Objetivos dos planos, segundo o STF

- ❑ Controlar a superlotação carcerária
- ❑ Melhorar a situação dos presídios, garantindo bens e serviços essenciais para a existência
- ❑ Melhorar o acompanhamento das penas, evitando que pessoas fiquem presas além do tempo estipulado, ou em regime pior do que deveriam, permitindo ainda um retorno mais harmonioso para a vida em liberdade

Características dos planos

- ❑ Devem prever, no mínimo, as medidas examinadas no voto orientador da decisão na ADPF 347 e suas diretrizes
- ❑ Devem ser pensados como uma política pública estruturada, com indicadores que permitam acompanhar sua implementação
- ❑ Devem ter cronogramas de execução de até três anos

Papel do STF

- ❑ Validar todos os planos (nacional e locais), de forma a garantir seu cumprimento
- ❑ Decidir nos casos de impasse ou divergência na elaboração dos planos
- ❑ Validar se os planos foram implementados adequadamente em análise final

Responsável pelo monitoramento do plano nacional e dos planos locais

- ❑ DMF/CNJ, com supervisão do STF
- ❑ O DMF irá acionar o STF em caso de descumprimento dos planos ou de obstáculos graves

Ferramentas de monitoramento, avaliação e governança previstas

- ❑ Monitoramento de indicadores por meio de painéis públicos
- ❑ Audiências de supervisão
- ❑ Missões de monitoramento
- ❑ Colegiados de governança
- ❑ Centro Nacional de Suporte e Acompanhamento do Plano
- ❑ Reportes periódicos de informação ao STF
- ❑ Coleta de informações do Estado e da sociedade civil
- ❑ Petições individuais

Etapas previstas

Informações completas sobre o funcionamento de cada etapa serão amplamente divulgadas aos atores de interesse e ao público em geral nos canais adequados.



2024 – CURTO PRAZO

13 de março a 5 de abril Alinhamentos com instituições e órgãos competentes do Judiciário e do Executivo Nacional

21, 22 e 25 de março Reuniões técnicas com pontos focais de pastas do Executivo Nacional

Relatório parcial 1 Insumos reuniões institucionais e técnicas

8 a 28 de abril Consulta pública

15 a 19 de abril Reuniões com especialistas nacionais e internacionais

29 e 30 de abril Audiência pública em duas etapas: participação de entidades e/ou pessoas formalmente convidadas; participação de entidades e/ou pessoas inscritas

Relatório parcial 2 Resultados da consulta pública e da audiência pública

20 a 24 de maio Oficinas de engajamento para definição das ações propostas, atores responsáveis, indicadores, orçamento e metodologia de monitoramento

Relatório parcial 3 Resultados das oficinas de engajamento

Data a definir Diálogo com atores do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

4 a 7 de junho Diálogos com STF

Julho Plano nacional apresentado para validação pelo STF



ENTRE 2024 E 2025 – MÉDIO PRAZO

STF valida plano nacional

Planos estaduais e distrital são apresentados ao STF seis meses após validação do Plano Nacional, com cronograma de atividades definido



A PARTIR DE 2027 – LONGO PRAZO

Concluída implementação do plano nacional três anos após validação do plano pelo STF

Concluída implementação dos planos estaduais e distrital três anos após validação dos planos pelo STF



SEAI



Sobre o Pena Justa

Quando a Suprema Corte entende que o sistema prisional funciona apartado da Constituição, o propósito de uma pena justa precisa ser reafirmado e garantido. **O plano se organiza em quatro eixos a partir do voto orientador da decisão do STF na ADPF 347, e se abre a contribuições de instituições, órgãos competentes e entidades da sociedade civil.**

Considerando a grande quantidade de ações necessárias e a demanda por um método de monitoramento e avaliação, **a matriz em construção parte de dois métodos consolidados na gestão de políticas públicas – a teoria da mudança e o marco lógico.** Eles garantem que cada solução está vinculada a um problema que a precede, além de estipular meios e prazos para execução do que está previsto.

Sempre que aplicável, as ações se desdobram em focos específicos para **populações com vulnerabilidade acrescida**, a exemplo de população negra, população LGBTI, migrantes, povos indígenas, mulheres, pessoas idosas, pessoas em situação de rua, pessoas com deficiência, pessoas vivendo com HIV/aids, outras doenças infectocontagiosas ou crônicas.

Eixo 1: Controle da entrada no sistema penal e das vagas disponíveis

Incidências previstas

Informações relevantes

Nacionalização das Centrais de Regulação de Vagas (CRV), a partir de experiência inicial no Maranhão

A metodologia desenvolvida pelo CNJ em 2021 permite **equilibrar o número de pessoas presas às vagas existentes de forma permanente**. As ferramentas que compõem a CRV podem ser adaptadas em cada UF.

A ação prevê estratégias para melhorar qualidade de vagas prisionais, incluindo:

- Criação de **planos locais para destinação de vagas** considerando perfil e situações processuais das pessoas presas;

- **Certificação da quantidade real de vagas** no país a partir de critérios estabelecidos.

Adoção de modelo nacional de audiências de custódia

Um dos objetos de discussão da ADPF 347, as audiências de custódia estão consolidadas no país. São 1,5 milhão de audiências realizadas, contribuindo para redução de 14,65% na taxa de presos provisórios.

No entanto, ainda são necessários ajustes e padronizações para melhor funcionamento. Para além de modelo nacional, **melhoria na produção de dados, atenção a públicos em vulnerabilidade e monitoramento da aplicação de prisões preventivas**.

Aumento de medidas em substituição à prisão - alternativas penais, monitoração eletrônica, justiça restaurativa

A aplicação de medidas cautelares e de alternativas penais sempre que cabível demanda **investimento nos serviços penais que permitam a aplicação dessas medidas**.

Isso inclui reforço de equipes multidisciplinares; espaços locais de diálogo entre instituições - como os Comitês de Políticas Penais; uso de sistemas informatizados com produção de dados, entre outros.

Revisão do aprisionamento de públicos específicos, a exemplo de mulheres e casos relacionados à Lei de Drogas

Quase 200 mil pessoas presas respondem pela Lei de Drogas. A proposta é qualificar instituições e serviços do sistema de justiça criminal para **ações de cuidado** e substituição à prisão sempre que cabível.

Considerando impactos sociais da prisão de mulheres – muitas são mães, cuidadoras e principais fontes de renda de suas famílias – **incentivo a formas alternativas de responsabilização, com revisão de processos de mulheres presas** com base em crimes patrimoniais e de drogas.

Realização de Mutirões Processuais Penais periódicos (atualização dos Mutirões Carcerários do CNJ)

Com a nova metodologia, é possível revisar processos de forma simultânea em todo o país, com **economia de tempo e de recursos**, além de incidências para melhorar os **processos de saída**.

Mais de 21 mil pessoas presas indevidamente foram liberadas no mutirão realizado entre agosto e setembro de 2023.

Garantia de atuação da Defensoria Pública em todas as comarcas e sessões judiciárias

O acesso à Justiça e à ampla defesa é uma das formas de **controlar a entrada do sistema penal**.

Em 2023, a DPU atendia regularmente 28,7% das sessões judiciárias, enquanto a DPE atendia regularmente 49,8% das comarcas.

Eixo 2: Qualidade dos serviços prestados nas prisões e infraestrutura

Incidências previstas

Informações relevantes

Garantia de **condições básicas nas prisões**: água potável, iluminação e ventilação, esgoto, higiene e limpeza, segurança, salubridade, vestuário, área de ocupação, documentação, meios de defesa, assistência religiosa

Mutirões Nacionais de Diagnóstico da Habitabilidade, com publicação de painel e casos emblemáticos;

Plano de qualificação de espaços considerando arquitetura penal;

Atenção a públicos específicos: idosos, PCD, mulheres grávidas; Universalização do **acesso à documentação**;

Melhoria do acesso de pessoas presas à Defensoria Pública e/ou advogados e informações processuais (totens SEEU);

Garantia de cumprimento de normativas do CNJ e CNPCP sobre acesso a diferentes matrizes religiosas.

Garantia de **segurança alimentar e nutricional** das pessoas presas

Fomento de **arranjos produtivos locais na prisão** com mão de obra de pessoas presas;

Revisão de contratos firmados pelas UFs;

Integração com **Programa de Aquisição de Alimentos**.

Garantia de **atendimento de saúde** de acordo com a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP)

100% de cobertura da atenção à saúde: 80% dos estabelecimentos com serviços de atenção básica e média e alta complexidade na rede; e 20% dos estabelecimentos exclusivamente na rede.

Ações voltadas a **públicos específicos** (mães e público LGBT-QIA+).

Implementação da **Política Antimanicomial** do Poder Judiciário

Garantia de estruturas de **atendimento na rede de saúde** (EAPs e equipes conectoras); fortalecer **espaços de diálogo interinstitucional**.

Revisão de processos sobre possibilidade de extinção de medida; **interdições**.

Melhoria da gestão prisional com foco na prestação dos serviços e segurança, garantindo direitos previstos em lei

Garantia de **equipes multidisciplinares** em 100% das unidades prisionais para assistências previstas em lei.

Visitas: instituir visitas virtuais complementares às presenciais; melhorar condições de acesso a visitantes, inclusive crianças; vedação de visita vexatória.

Integrar a **assistência social** a todas as unidades prisionais, com conexão ao SUAS.

Segurança dinâmica: qualificação de vigilância e movimentação nas unidades prisionais; unificação de modelo de ingresso e singularização de custódia; qualificar inteligência prisional e registro e apuração de procedimentos disciplinares.

Ampliação de **oportunidades de trabalho e renda**, inclusive por meio de cotas para contratação no serviço público e implantação de oficinas privadas de trabalho nas prisões

Regularização de contratos públicos e privados;

Aprimoramento da PNAT (Política Nacional de Trabalho no Ambiente do Sistema Prisional);

Norma para instalação de oficinas e modalidades de contratação e implantação de novas oficinas (PROCAP/Senappen);

Parâmetros para remição de pena por trabalho dentro e fora da prisão (ex.: prisão domiciliar, monitoração eletrônica).

Incidências previstas

Informações relevantes

Implantação de **escolas** em 100% das unidades prisionais

Alcance mínimo de 80% da população prisional;
Garantia de atividades de cultura, esportes e lazer e incentivo à leitura;
Remição de pena padronizada no país.

Instituição de novo formato de **inspeções judiciais**

Atualização de normativa do CNJ, com capacitações para o Judiciário;
Atualização do painel para registro e monitoramento (Geopresídios/CNIEP), incluindo alertas para situações críticas.

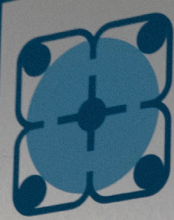
Implementação de fluxo nacional para **registro, apuração e responsabilização dos casos de tortura, maus-tratos e mortes**

Inclui melhoria no **tratamento de dados e informações**; apoio a instâncias que atuam no tema de forma contínua; **revisão de documentos operacionais** do sistema prisional; implantação de sistemas de **videomonitoramento**; prevenção e revisão do confinamento solitário; proteção de testemunhas; **qualificação de profissionais**; entre outros.

Garantia de **fiscalização e participação social** para monitoramento de prisões e tratamento de denúncias

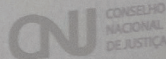
Conselhos da Comunidade em 100% das comarcas
Fortalecimento da atuação de **ouvidorias e corregedorias**
Base de dados nacional que permita diálogo entre instituições de fiscalização e órgãos responsáveis

CEJUSC



AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA

APEC Atendimento à
Pessoa Custodiada



MEDIDAS CAUTELARES



Fique atento! Fique atenta!

Na Audiência de Custódia o juiz pode impor condições para que uma pessoa responda ao processo em liberdade. São chamadas de 'medidas cautelares'.

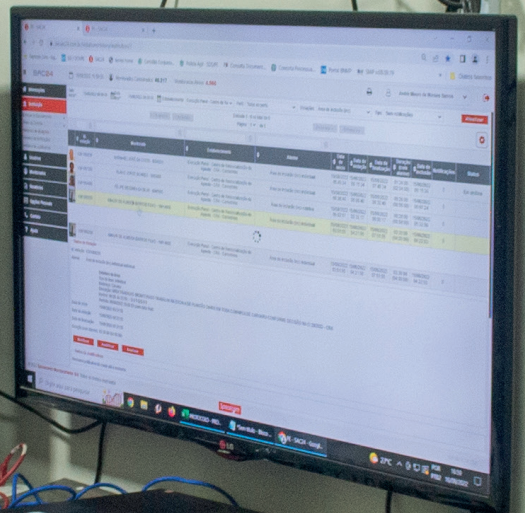
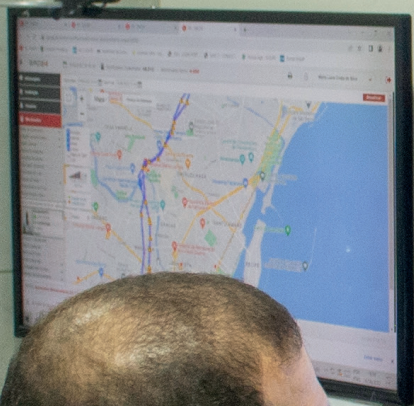
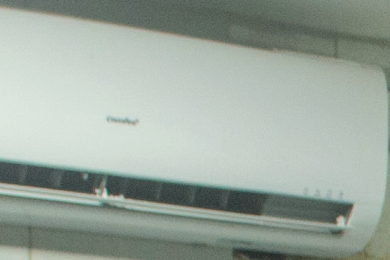
Veja alguns exemplos de medidas cautelares.

- comparecimento ao tribunal com certa frequência para informar e justificar atividades;
- proibição de acessar ou frequentar determinados lugares;
- proibição de manter contato ou se aproximar de determinadas pessoas;
- permanência em casa durante a noite e nos dias de folga;
- pagamento de fiança;
- monitoração eletrônica (tornozeleira).

É muito importante que as medidas cautelares sejam respeitadas para evitar uma nova prisão.

SAIBA MAIS NA
CARTILHA AUDIÊNCIA
DE CUSTÓDIA:





Eixo 3: Processos de saída da prisão e inserção social

Incidências previstas	Informações relevantes
Adoção de protocolo de saída qualificado em 100% das unidades de progressão de regime	Aplicação da metodologia de mobilização de pessoas pré-egressas do CNJ; Uso de indicadores; monitoramento sobre uso dos protocolos; Atendimento por equipes multidisciplinares e referenciamento para políticas públicas em 100% dos estabelecimentos prisionais.
Consolidação da Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional (PNAPE)	Expansão e aprimoramento da rede de Escritórios Sociais , espaços multisserviços com 48 unidades em 21 UFs que já atenderam 44 mil pessoas egressas e familiares. Consolidação da Rede Nacional de Atenção a Pessoas Egressas (Renaesp) , fórum de encontro das redes locais (Raesps), lançada em 2023.
Facilitação da contratação de pessoas egressas por empresas (incentivo ou parceria) ou convênio com o poder público	Parâmetros para extinção da pena de multa por hipossuficiência para reabilitação jurídica de quem cumpriu pena.
Integração e facilitação do atendimento a pessoas em livramento condicional , regime aberto e prisão domiciliar	Adoção de protocolos nas redes da assistência social, nos serviços especializados para egressos, nas Defensorias Públicas e outros órgãos nas 27 UFs.
Qualificação da gestão de processos de execução penal por meio do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU)	O SEEU atualmente está em 36 tribunais e com 1,5 milhão de processos em tramitação. É necessária implementação em São Paulo, além de qualificações do uso.

Eixo 4: Ações adicionais para resultados sustentados

Incidências previstas

Criação de ferramentas para **acompanhamento público do planejamento e da execução das políticas penais**

Rediscussão de **orçamento e financiamento**

Padronização da produção de dados sobre o sistema penal e o sistema prisional

Implementação de estratégias de **atenção a servidores penais**

Reformulação de formações com perspectivas atualizadas sobre o processo penal e a execução penal – visão do jurisdicionado e familiares, medidas alternativas possíveis

Implementação de estratégias para fortalecimento do **cumprimento de precedentes judiciais e normativas do CNJ**

Reparação e redução de danos relativos a **situações cruéis e degradantes nas prisões**

Informações relevantes

Previsão normativa para planejamento anual com contribuições da sociedade civil;
Relatórios semestrais sobre execução das atividades;
Transparência sobre aquisições de equipamentos.

Recomposição da fonte de arrecadação de 3% do Funpen via proposta legislativa;

Aumento de arrecadação de taxas e multas em 20% pelo exercício de poder de polícia e multas provenientes de processos judiciais com melhoria de fluxos e controle de captação;

Publicação de normativa para **destinação do Funpen** para enfrentamento de violações a pessoas presas;

Fomento à criação de **fundos municipais** para projetos voltados às alternativas penais, pessoas egressas e aos conselhos da comunidade.

Revisão de metodologias de levantamentos nacionais e adoção de referências comuns.

Promoção de **saúde mental**;

Adequação de perfil de ingresso e formação com foco em inclusão social de pessoas presas.

Formações para **profissionais do sistema de Justiça** (magistratura, profissionais do Ministério Público, Defensoria Pública e servidores);

Revisão de matriz curricular no curso de Direito (MEC).

Levantamento periódico sobre cumprimento; acompanhamento pela Corregedoria do CNJ.

Regras para **compensação penal** em situações críticas;

Pactuação de medidas de reparação e fluxos para avaliação de casos em todo o país;

Estratégias de **registro e divulgação da história da punição** no Brasil, incluindo centros históricos, eventos e campanhas.

Ações em curso

Diversas ações aqui descritas já estão em andamento, facilitando o processo de mobilização, planejamento, execução, monitoramento e avaliação do Pena Justa. Essas ações compõem o programa Fazendo Justiça, iniciado em 2019 a partir da decisão cautelar do STF na ADPF 347, em 2015.

É coordenado pelo Conselho Nacional de Justiça em parceria com a Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública e com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, e tem diversos parceiros e apoiadores nas esferas nacional, estadual e local.





FAZENDO
JUSTIÇA

